



8º Encontro Internacional de Política Social 15º Encontro Nacional de Política Social

Tema: Questão social, violência e segurança pública:
desafios e perspectivas

Vitória (ES, Brasil), 16 a 19 de novembro de 2020

Mesa coordenada Direitos humanos, segurança pública e sistema jurídico.

Repensando Cidadania: Pertencimento e exclusão na cidade neoliberal

André Zuzarte¹

Resumo: O sentido mais comumente aceito de cidadania se expressa pelo modelo democrático-liberal, resumido na célebre sentença de Hannah Arendt, que define cidadania como o “direito a ter direitos”. Essa visão é reproduzida em estudos sobre refugiados, que veem na obtenção da cidadania o caminho para alcançar melhores condições de vida. Porém, a realidade dos cidadãos pobres em diferentes cidades do mundo explicita a falácia desse argumento e revela como uma massa crescente de cidadãos vive hoje sem acesso a direitos elementares. A partir dos estudos críticos de Henri Lefebvre sobre as exclusões no espaço urbano, o presente artigo pretende mostrar como refugiados e cidadãos de segunda classe compartilham a falta de direitos e espaços, nas cidades produzidas e dominadas pelo capital.

Palavras-chave: Exclusão; Pertencimento; Pobreza; Refugiados; Urbanização.

Abstract: The most commonly accepted sense of citizenship is expressed by the democratic-liberal model, summarized in the famous sentence written by Hannah Arendt, which defines citizenship as the “right to have rights”. This view is reproduced in some researches on forced migration, which argues that obtaining citizenship is the best way to achieve better living conditions. However, the daily life of poor citizens in different cities around the world shed light on the fallacy of this argument and reveals how a growing mass of citizens today lives without access to basic rights. Based on Henri Lefebvre's critical studies on exclusions in urban space, this article aims to show how refugees and second-class citizens share the lack of rights and spaces in cities produced and dominated by capital.

Keywords: Belonging; Exclusion; Poverty; Refugees; Urbanization .

1 Introdução

Cidadania é um conceito amplamente debatido e contestado. Seu sentido mais comum, expresso pelo modelo liberal-democrático vestfaliano dominante hoje no mundo, versa sobre o vínculo estabelecido entre um indivíduo e um Estado; ao qual o indivíduo deve lealdade em troca de proteção. Os cidadãos, assim, têm certos direitos, deveres e responsabilidades que são negados ou estendidos apenas parcialmente a estrangeiros e outros não-cidadãos residentes em um país. A cidadania representa, em suma, o *direito a ter direitos* (Arendt, 2009).

No campo de estudos sobre refúgio, diferentes trabalhos ecoam esse olhar e retratam a cidadania nacional como elemento vital, capaz de pôr fim à condição de

¹Doutor em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (Puc-Rio). Professor do Departamento de Relações Internacionais do Instituto Brasileiro de Medicina de Reabilitação. Email: zuzarte.andre@gmail.com.

refúgio e garantir melhores condições de vida para refugiados (COSTELLO, 2017). A ênfase na cidadania se traduz, no campo da prática, na criação de políticas que pensam os refugiados como segmento populacional específico – cujo processo de inserção social e os obstáculos decorrentes são definidos majoritariamente, se não exclusivamente, por sua condição de *não cidadãos*.

Os trabalhos nessa área replicam uma visão idealizada sobre cidadania, isentando-se de uma análise capaz de apreender suas nuances e contradições práticas. Sua posse parece se traduzir em um acesso irrestrito e automático ao conjunto de direitos negados aos que não a detém. Recaem, assim, na *armadilha territorial* sobre a qual Agnew (1994) nos fala, onde a cidadania não é problematizada, de modo que as fronteiras entre cidadãos e *não cidadãos* surgem como bem delimitadas².

No entanto, como diferentes trabalhos na área de estudos urbanos explicitam, na prática (co)existem diferentes regimes de cidadania a regular o usufruto dos direitos de acordo com classes variáveis de cidadãos convivendo nas cidades. Sua univocidade ideal(izada) revela-se como fragmentação explícita especialmente no cotidiano daqueles que vivem à margem da sociedade.

A partir desse quadro, pretende-se superar o isolamento entre tais áreas do conhecimento, evidenciando como o diálogo entre ambas é capaz de fornecer visões mais nuançadas sobre a relação entre cidadania e refúgio no contexto urbano. Partindo de *insights* fornecidos pelos estudos urbanos críticos, especialmente pela obra de Lefebvre, iremos propor uma visão menos idealizada da cidadania: mostraremos como nas cidades neoliberais, produzidas pelo e à serviço do capital, refugiados compartilham carências de direitos e espaços com os chamados cidadãos de segunda-classe.

Nelas, as fronteiras entre cidadãos e *não cidadãos* se diluem e ambos se agrupam na condição de população excedente, como Bauman (1997; 1999) nos aponta.

² Em seu sentido original, a armadilha territorial se refere a um conjunto de noções intelectualmente restritivas sobre o papel do Estado-nação na vida político-econômica. Foi avançada como uma crítica a tendência dos teóricos *mainstream* das Relações Internacionais de assumi-lo como a principal unidade geográfica de análise. Sugiro que a mesma crítica pode ser estendida aos teóricos que tomam as fronteiras da comunidade nacional como garantidas e iniciam suas análises com a presunção da cidadania em seu modelo ideal(izado). Em uma visão de pertencimento presa à armadilha territorial, portanto, a cidadania é simplesmente assumida e as múltiplas fronteiras em torno do pertencimento não são uma questão.

São estrangeiros à sociedade burocrática do consumo dirigido, onde a cidadania é definida pela capacidade de consumo e onde o acesso à direitos se torna, ele próprio, um bem disponível àqueles que podem pagá-lo (LEFEBVRE, 1991, 1999). Sua marginalização é real e múltipla e se expressa no âmbito social, econômico, político, jurídico e, principalmente, espacial – patente na construção de enclaves fortificados que (re)produzem em nível local a tendência dominante no internacional.

2 O direito a ter direitos e a cidadania de geometria variável

A relação entre refúgio e cidadania é um elemento central nas políticas e literatura sobre o tema – na qual a perda da cidadania *efetiva* surge como condição elementar do refúgio³. Arendt (2009) foi pioneira em evidenciar essa ligação em suas reflexões sobre os refugiados europeus. A autora atribui a maior parte dos sofrimentos enfrentados por esses indivíduos à perda da proteção formal, expressa pela cidadania⁴. Ao serem privados de sua posse, aponta, foram privados do direito a ter direitos.

Na esteira de Arendt, Agamben (1998) sugere que a figura dos refugiados explicita os limites das formas cristalizadas de pertencimento político. Atualizando a famosa distinção proposta por Aristóteles entre a *zoé* – a vida nua, enraizada na natureza e que temos em comum com todos os seres vivos; e a *bios* – a vida que desde os gregos tem sido entendida como o modo de vida político; Agamben evidencia como os refugiados, desprovido dessa última – que nas democracias ocidentais modernas se expressa pelo gozo efetivo de sua condição de cidadão – são reduzidos à mera vida biológica e, enquanto tal, desprovidos de todos seus direitos.

A impossibilidade de incorporação do homem em sua vida nua ao direito (inter)nacional no ordenamento político do Estado-nação perpassa o próprio Regime Internacional de Refugiados. Nesta perspectiva, sua função última repousa sobre o

³ Uso o termo "efetivo" para manter uma distinção entre refugiados e pessoas apátridas, na medida em que, ao contrário destes últimos, os refugiados gozam de sua cidadania *de jure*, mas não *de facto*. Em outras palavras, embora possam manter sua cidadania formalmente, são privados dos direitos básicos que devem emanar dela.

⁴ Os escritos de Arendt são fortemente influenciados pela desnacionalização dos Judeus e outras minorias dentro da Alemanha empreendida pelos nazistas, a qual os destituía de proteção estatal e funcionava como prelúdio de sua expulsão. Apatridia e refúgio surgem, assim, como elementos indissociáveis. Hoje em dia, embora a desnacionalização legal esteja em ascensão, normalmente não define a situação do refugiado. Além disso, conceber refugiados como apátridas obscurece o fato de que muitos desejam retornar e procuram renegociar suas relações com seus países de origem.

gerenciar das populações de refugiados de uma maneira que não prejudique radicalmente a estrutura sobre a qual repousa o Estado-nação. Dessa forma, as chamadas soluções duráveis - repatriamento, integração na sociedade para a qual fugiram ou reassentamento em um país terceiro - têm por finalidade última (re)vinculá-los a um (novo) território, (re)inserindo-os na lógica de pertencimento nacional. Ao fazê-lo, (re) afirmam a trindade clássica de nação / Estado / território com suas ideias de cidadania e direitos.

A ênfase conferida pelo regime à cidadania como elemento central para usufruto de direitos se reflete na literatura sobre o tema. Kibreab (2002) e Souter (2014) são alguns dos muitos trabalhos que destacam a perda da cidadania efetiva como a principal responsável pelas mazelas a que estão submetidos refugiados, de modo que somente sua restauração poderia garantir que voltassem a usufruir de direitos básicos, tais como: permissão para trabalhar, obter licenças de negócios, viajar dentro e fora dos países, para acessar escolas em todos os níveis, saúde, tribunais, benefícios sociais, na proteção às liberdades individuais etc. A cidadania efetiva, assim, surge como um amparo legal contra abusos, danos e privações e sua obtenção – de preferência em um Estado liberal democrático – é vista como a etapa final de um processo bem-sucedido de solicitação de refúgio.

À despeito de suas particularidades, os trabalhos nessa linha são unidos pela ênfase na cidadania como condição *sine qua non* para a (re)inserção bem-sucedida por parte do sujeito refugiado à sociedade de acolhida. Decorre dessa leitura uma visão idealizada sobre cidadania, a qual ignora as profundas contradições e limitações que a atravessam hoje. De fato, as democracias liberais, ao longo da história, têm sustentado uma promessa por mais igualdade e dignidade atrelada à consolidação da cidadania. Na prática, porém, a maior parte das democracias atualmente vêm experimentando uma distribuição cada vez mais desigual de direitos supostamente universais entre diferentes categorias de cidadãos.

Não se trata de negar a importância que a obtenção desse *status* legal pode exercer sobre a vida de refugiados, mas compreender que sua conquista não se traduz necessariamente no acesso e exercício de direitos. Em outras palavras, o que esses trabalhos ignoram, justamente, é a existência de *múltiplos regimes de cidadania*, marcados por diferentes categorias de cidadãos que se colocam entre os cidadãos

plenos, em um extremo, e os *não cidadãos*, em outro.

Turner (2001) ressalta a dupla dimensão da cidadania. De um lado, sua dimensão formal caracterizada pelo pertencimento *de jure* a uma comunidade política. De outro, sua dimensão substantiva, *de facto*, que abarca a distribuição de direitos, deveres e recursos que esse *status* jurídico-formal engloba e que é exercido pelas pessoas na prática. Em sua forma liberal, a concepção tradicional (e idealizada) de cidadania pressupõe a indissociabilidade de ambas. Ou seja, pressupõe-se que direitos e privilégios são conferidos universalmente e automaticamente para os habitantes legalmente reconhecidos como cidadãos dentro de uma comunidade nacional. No entanto, essa leitura oblitera a (crescente) proliferação de fronteiras sociais que engendram a fragmentação da cidadania, reservando somente a uma parcela minoritária de cidadãos *de jure* a possibilidade de acessá-la e exercê-la *de facto*.

Neste sentido, Lautier (1997) propõe pensarmos em uma *cidadania de geometria variável*, a qual ressalta a falácia do “postulado que define a própria noção de cidadão”, qual seja, sua univocidade no que tange ao “conjunto de direitos e deveres sobre um dado território nacional”. Seu conceito evidencia como as sociedades nacionais têm gerado uma gradação de cidadania como um meio de excluir e discriminar, com base em diferenças selecionadas, entre diferentes tipos de cidadãos. Cidadão tornou-se, assim, um *status* de privilégio, normalmente reforçado por adjetivos que demarcam sua oposição ao marginal – denominação abrangente a englobar todos aqueles menos aptos a serem tratados enquanto cidadãos.

3 Pertencimento e exclusão na cidade neoliberal

Não há espaço onde a separação entre a forma e a substância da cidadania possa ser observado com mais clareza do que as grandes cidades modernas, onde o predomínio da lógica capitalista relegou ao plano dos privilégios o usufruto de direitos outrora universais. A obra de Henri Lefebvre explicita essa realidade, especialmente a partir do conceito de *produção do espaço*, o qual aponta para as múltiplas formas pelas quais o capital moldou o espaço urbano e a forma como o habitamos ao longo dos séculos.

Para o pensador francês, as transformações urbanas ao longo da história são indissociáveis das mudanças ocorridas nos modos de produção. Desse modo, o

advento da industrialização, mais do que qualquer outro fenômeno, provocou metamorfoses profundas na organização espacial e nas relações sociais da cidade. Seus espaços foram redefinidos de acordo com diretrizes técnico-rationais a serviço das demandas do capital industrial – que orientaram os projetos de urbanização em diferentes partes do mundo a partir da 2ª metade do século XIX. Seja na Paris de Haussman ou no Rio de Janeiro de Pereira Passos, os objetivos eram os mesmos: higienizar os espaços públicos e otimizar a produção, circulação e consumo de mercadorias

No bojo desse processo, a cidadania também foi redefinida: os loucos e vagabundos, corpos improdutivos, foram retirados do convívio social e confinados em instituições fechadas e isoladas; os pobres, incluídos apenas enquanto mão-de-obra produtiva, foram relegados às periferias distantes dos grandes centros e áreas nobres, reservadas à elite. As grandes reformas urbanas marcaram, portanto, o nascimento das periferias urbanas modernas, que promovem tanto o distanciamento emocional de uma parte dos habitantes (especificamente os 'grupos dominados') da cidade; quanto dão início a um fenômeno de segregação de classe dentro do espaço urbano.

O domínio do capital industrial sobre a cidade reduziu tudo no espaço urbano a mercadorias comercializáveis, incluindo o próprio direito a habitá-la, de modo que aqueles com mais capacidade de consumir têm mais direito de apropriá-la e utilizá-la de acordo com suas necessidades e desejos. O acesso à habitação de qualidade; rede de transporte eficaz e moderna; lazer e segurança, dentre outros serviços públicos essenciais como saúde e educação, desloca-se para a esfera privada e torna-se *privilégio* exclusivo daqueles que podem arcar com seus custos. Segundo Carlos (2007, p.115):

Nesta direção, o que dá conteúdo ao termo “cidadão” é a sua condição de consumidor seja de mercadorias, seja de serviços públicos. Em uma sociedade de consumo, a condição de cidadania só pode se realizar, tendo como conteúdo a realização do indivíduo enquanto consumidor e é assim que o direito à vida se transforma.

O processo de privatização de direitos e, conseqüentemente, de transformação da cidadania, se aprofundou no fim dos anos 80, com a reestruturação global do capitalismo e ascensão do neoliberalismo – a doutrina econômica-política que enaltece as virtudes das forças de mercado irrestritas e o rápido encolhimento do

Estado. Fortalecido pela crise econômica internacional que assolou o mundo nos anos 70, gerando altas taxas de desemprego e inflação, o neoliberalismo suplantou o keynesianismo e se enraizou nas políticas nacionais através de programas de ajustes avançados pelo FMI e Banco Mundial a partir da década de 80 – que tiveram profundas consequências estruturais e materiais.

Pautado pela ideia de que o mercado é mais racional e eficiente na prestação de serviços do que o setor público, o neoliberalismo reduziu a participação estatal na economia em nome de uma agenda de privatizações, livre-comércio e flexibilização de direitos – o que gerou níveis devastadores de desemprego e trabalho inseguro e precário para a mão-de-obra ativa (BROWN, 2016).

Além disso, o recuo do Estado se refletiu na alteração dos sistemas de proteção social através de sua redução ou reestruturação – o que na prática se traduziu na redução do crescimento dos gastos públicos sociais, introdução de mecanismos de gestão inspirado nos modelos empresariais, mudança no padrão de benefícios e maior participação de serviços privados (CORTEZ, 2008). Como consequência, as responsabilidades do Estado pela proteção social, especialmente dos mais vulneráveis, foram reduzidas (ou extinguidas) em favor do capital privado e da transferência desse ônus para os cidadãos.

Wacquant (1993) enxerga, na esteira dessas mudanças, a consolidação de um novo regime de pobreza urbana, ao qual denomina “governo de insegurança social”. O novo regime integra políticas de bem-estar e justiça criminal para abordar as formas avançadas de marginalidade associadas à desindustrialização e à implosão dos mercados de trabalho manual. A nova abordagem para gerenciar a marginalidade urbana empurra a sociedade para além do estado keynesiano, focado na distribuição social, para um regime neoliberal-paternalista de governança da pobreza que enfatiza a punição do mau comportamento dos despossuídos concentrados nesses bairros marginalizados.

O neoliberalismo, assim, redefine os limites da marginalidade e da precariedade. As margens passam a ser ocupadas por aqueles incapazes de atender as demandas por consumo e a onerar o Estado com demandas por políticas públicas. A retração da esfera pública em todas as escalas de governo a favor do (pre)domínio do mercado onera desproporcionalmente as camadas mais vulneráveis, população

redundante, nas palavras de Bauman (2009), impossibilitadas de arcar com os custos de acesso à serviços outrora fornecidos pela esfera governamental e privadas de direitos sob a retórica da flexibilização. Na era da globalização, portanto, embora a retórica dos direitos tenha ganhado força e popularidade, a realidade é marcada por uma retração inédita, onde a capacidade de acessá-los e/ou mantê-los tem se restringido a frações cada vez mais restritas da sociedade. Segundo Standing (2014, p.13, grifo nosso),

Esta é a primeira vez na história em que o Estado retira sistematicamente direitos aos seus próprios cidadãos. Há cada vez mais pessoas – e não apenas migrantes – a ser transformadas em “denizens”, limitadas no alcance e no aprofundamento dos respectivos direitos cívicos, culturais, sociais, políticos e econômicos. É-lhes, cada vez mais, negado aquilo a que Hannah Arendt chamou “o direito a ter direitos”, e que constitui a essência da verdadeira cidadania. (STANDING, 2014, p.13, grifo nosso)

A tendência dos estudos sobre refugiados em privilegiar a escala nacional e, conseqüentemente, reproduzir a concepção idealizada de cidadania impede observar como sua inserção no meio urbano é indissociável desse contexto mais amplo. Tratá-los como um grupo a parte embaça os pontos de contato cada vez mais frequentes que os aproxima de outros grupos às margens da sociedade frente ao avanço das políticas de austeridade no bojo da governança neoliberal. Sugere-se, assim, que sua condição estrangeira pode ser um fator agravante, mas não responde exclusivamente pelos obstáculos que enfrentam em sua integração às cidades. A crise dos refugiados, no contexto urbano, é indissociável da crise do estado de bem-estar social, na qual direitos e serviços são transformados em recursos escassos a serem disputados pelos mais pobres.

Assim, aos migrantes, em geral, e refugiados, em particular, tradicionalmente associados à limitação de direitos dentro da concepção tradicional de cidadania, se somam nacionais marcados pela perda de direitos supostamente inalienáveis – o que borra, na prática, a distinção entre cidadãos e não cidadãos, de modo que hoje seria melhor pensar a “[...] cidadania como um *continuum*, com muitas pessoas tendo uma gama mais limitada de direitos do que outras, sem qualquer simples dicotomia entre cidadão e não cidadão [...]” (STANDING, 2014, p. 8). São, como nos diz Sassen (2014, p. 39), os *expulsos* pela nova economia global, seja de seus territórios, seja “de projetos de vida e de meios de sobrevivência, de um pertencimento

à sociedade, e do contrato social que está no centro da democracia liberal”.

Nessa sociedade burocrática do consumo dirigido, como Lefebvre acidamente caracterizou, a posse de um *status* legal, na prática, traduz-se cada vez menos como acesso irrestrito a direitos. Insistir na obtenção da cidadania como resposta-chave para a solução da questão do refúgio é ignorar a crescente camada de indivíduos que, apesar de carregarem consigo o título de cidadãos, são estrangeiros em sua própria terra. Nessa leitura, a condição estrangeira não se resume apenas à condição de *não cidadão*, mas engloba todos aqueles que não atendem às exigências de consumo postas como condição para pertencer. Como sintetiza Fernandes (2013), esses grupos sociais historicamente identificados como inúteis, marginais e descartáveis agora compartilham uma identidade comum como parte de um processo global de marginalização resultante de novas concentrações de poder e riqueza.

Embora tais processos tenham ocorrido paralelamente a uma redução da regulação estatal, os Estados têm desempenhado simultaneamente um papel mais intrusivo na gestão dos pobres. Os desafios políticos associados à expansão desses grupos estão alinhados com as estratégias adotadas pelos governos para controlar as novas classes perigosas. Decorre disso, o crescente enclausuramento socioespacial dessa população redundante, o qual visa contê-los nas áreas distantes da cidade que funcionam, nessa perspectiva, como *lixões* para os resíduos da sociedade capitalista (Cheshire & Zappia, 2015) os corpos periféricos têm sido relegados a espaços periféricos, seja diretamente, através de políticas públicas ou indiretamente, pelo alto custo do acesso à moradia, a população residual é expulsa para as periferias das cidades.

A esses lugares, Wacquant (2016) dá o nome de *hiperguetos*, enclaves territoriais baseados na segregação econômica – no qual se concentram, portanto, os residentes mais pobres: subempregados, desempregados, beneficiários das políticas sociais, criminosos, refugiados, migrantes não documentados, entre outros. São produto tanto de uma segregação de classe e de raça quanto das políticas governamentais de desconstrução do estado de bem-estar social e de abandono de certas áreas urbanas. Por abrigarem as frações estigmatizadas e supérfluas da sociedade e contarem com escassos ou nenhum investimento público, são vistos como símbolos de todos os males das cidades. Como consequência, seus habitantes são alvo de estigmatização territorial, que

os desqualifica e, muitas vezes, criminaliza.

Relegados aos espaços marginais, são lembrados de sua condição *estrangeira* sempre que insistem em participar dos espaços privilegiados da cidade, onde sua presença irrompe como ruptura à ordem e seus corpos surgem como elementos estranhos. A lógica do gueto se mantém mesmo quando saem das zonas periféricas e se instalam no *coração* da cidade: as áreas onde deitam raízes são consideradas degradadas (e degradantes), perigosas e um foco de criminalidade e outras mazelas sociais que ameaçam *contaminar* a região como um todo. Generaliza-se, portanto, uma cultura de medo que legitima o controle histórico desses outros e dos espaços associados a eles em prol da preservação da integridade dos cidadãos *de verdade*, dos cidadãos *de bem*.

O paralelo entre os aparatos de segurança que nas cidades resguardam os condomínios e áreas nobres e, nos países do Norte, as fronteiras nacionais torna-se inevitável: ambos visam resguardar o conforto e o bem-estar dos cidadãos plenos, protegendo-os da presença, entendida como invasão, dos corpos estrangeiros/estranhos que insistem em se mover das regiões desfavorecidas rumo às abastadas. Em ambas, o ato soberano está embutido na definição de *insiders* em oposição aos *outsiders* que, no contexto internacional, assumem a figura dos migrantes pobres e, no plano doméstico, abrange também cidadãos de segunda-classe.

Os muros que se proliferam ao redor do mundo revelam de forma literal aqueles que estão sendo deixados de fora da cidadania capitalista consumista. A ascensão dos enclaves fechados como redutos de proteção contra a invasão bárbara daqueles provenientes dos espaços *contaminados* e *caóticos* reproduz no urbano a divisão moral que reparte, em nível internacional, territórios e seus habitantes em gradações distintas do usufruto de direitos. Delineiam-se, assim, dois grupos distintos e bem definidos. De um lado, os cidadãos de bem, constituindo uma humanidade comum, um *nós* ameaçado pela presença *deles*, grupo heterogêneo composto por todos aqueles que se encontram às margens da ordem neoliberal e, portanto, menos dignos de serem assistidos por direitos de qualquer espécie, sejam os atrelados à cidadania, sejam à condição humana (da qual, como bárbaros, não usufruem).

Como Balibar (2002) pontua, essas fronteiras não são fixas, mas mudam e se deslocam em momentos históricos particulares – e com essas mudanças emergem

diferentes noções de pertencimento. Tempos de crise política, econômica e social são mais favoráveis para o aprofundamento das barreiras entre pessoas e territórios e, conseqüentemente, para restrições às possibilidades de pertencer. Em tempos dominados pela retórica de *crise permanente* e pela precarização da vida, essas possibilidades têm se restringido a um número cada vez menor de indivíduos.

Considerações finais

As cidades têm constituído espaços fundamentais para reafirmação da ordem nacional das coisas. Nos espaços da cidade, as ideias dominantes sobre pertencimento, refúgio e soberania implícitas nas políticas e práticas estatais se materializam e permeiam a vida cotidiana de refugiados. O (crescente) controle sobre as fronteiras externas se traduz, em nível local, na multiplicação de fronteiras sociais que delimitam os termos e as possibilidades do refúgio.

Longe do que possa sugerir a reprodução de um modelo idealizado de cidadania, porém, a produção de vidas *indignas* não se resume aos refugiados. A leitura dicotômica a equivaler cidadãos e *não cidadãos* ao usufruto e ausência de direitos, respectivamente, impede que se perceba como a cidadania é, cada vez mais, marcada por *níveis diferenciados*. Nesse sentido, em contraponto à uma elite plutocrática, cosmopolita, que usufrui plenamente do direito a ter direitos, opõe-se uma massa crescente de cidadãos, relegados às margens da sociedade e privados de seus direitos elementares.

A condição de estrangeiro na cidade produzida sob o signo do capital não se define, portanto, pela ausência de cidadania, mas pela ausência de direito. Refugiados e cidadãos de segunda-classe aproximam-se nessa condição – são os *urban outcasts* produzidos pelas políticas de austeridade nacionais e locais; população redundante, “[...] pessoas incapazes de responder às tentações do mercado consumidor porque lhes faltam os recursos necessários, pessoas incapazes de serem ‘indivíduos livres’ de acordo com o senso de ‘liberdade’ como definido em termos de escolha do consumidor” (BAUMAN, 1997, p.14).

Sua exclusão social se traduz em exclusão espacial: como refugio da terra, são contidos, direta ou indiretamente, nas regiões periféricas da cidade – carentes de

recursos e investimentos, funcionam como depósitos dos resíduos sociais e os isolam do convívio com o cidadão de primeira categoria. Sua presença fora desses guetos involuntários só é tolerada enquanto visitantes temporários, prestadores de serviços. É, afinal, nessa superficialidade dos contatos que a máscara da civilidade se sustenta: a tolerância à presença do *outro* necessita da garantia que, ao final do dia, os muros e aparatos de segurança irão mantê-los longe, preservando a pureza dessas comunidades de iguais – representada nos espaços pasteurizados dos shoppings e condomínios fechados.

A repartição moral do território e da cidadania traça, assim, fronteiras biopolíticas entre cidadãos de primeira categoria e *estrangeiros*. Agrupados sob essa categoria, refugiados e subcidadãos surgem como vidas de menor valor, submetidas, portanto, a regimes marcados pela retração plena ou parcial dos direitos em todas as suas formas. Como nos lembra Benjamin (1987), sua realidade nos ensina que o estado de exceção que julgamos viver é, na verdade, regra geral para os oprimidos.

Desse modo, o presente artigo buscou evidenciar como a vivência de refugiados no espaço urbano não pode ser dissociado de um contexto social mais amplo, marcados por políticas de austeridade e redução de direitos e oportunidades. Propôs, portanto, uma leitura interseccional, capaz de iluminar como diferentes elementos se combinam na produção da exclusão e marginalidade que borram as fronteiras teoricamente bem delimitadas entre refugiados e cidadãos de segunda classe, transformando-os em corpos *policidados*, aos quais é negada a possibilidade de pertencer e participar da cidade em condições de igualdade aos cidadãos genuínos. Essa leitura revela as limitações do binarismo clássico cidadão/não cidadão, inclusão/exclusão e apresenta as nuances da cidadania, permeada por diferentes graus de inclusão.

Referências

ARENDET, Hannah. **Origens do Totalitarismo:** anti-semitismo, imperialismo e totalitarismo. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer:** Sovereign power and bare life. Stanford: Stanford University Press, 1998.

AGNEW, John. The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations Theory. **Review of International Political Economy**, v.1, n.1, p. 53-80, 1994.

BALIBAR, Étienne. **Politics and the Other Scene**. Londres: Verso, 2002.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2009.

_____. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

_____. **Postmodernity and its Discontents**. New York University Press: New York, 1997.

BENJAMIN, Walter. Teses sobre o conceito da história. *In*: BENJAMIN, Walter. **Obras escolhidas**. v. 1. Magia e técnica, arte e política. Ensaios sobre literatura e história da cultura. Prefácio de Jeanne Marie Gagnebin. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BROWN, Wendy. Sacrificial citizenship: Neoliberalism, human capital, and austerity politics. **Constellations**, v.23, n.1, 2016.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. Privação do Urbano e o “Direito à Cidade” em Henri Lefebvre. *In*: CARLOS, Ana Fani Alessandri; Alves, G.; PADUA, Rafael Faleiros (Org.). **Justiça Espacial e o Direito à Cidade**. São Paulo: Contexto, 2017.

CESHIRE, Lynda.; ZAPPIA, Gina. Destination dumping ground: The convergence of ‘unwanted’ populations in disadvantaged city areas. **Urban Studies**, 2015.

CORTEZ, Rafael de Paula Santos. Globalização e Proteção Social nos países desenvolvidos: uma análise da literatura. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 16, n. 31, p. 161-176, 2008.

COSTELLO, Cathryn. On refugeehood and citizenship. *In*: SHACHAR, Ayelet., BAUBÖCK, Rainer; BLOEMRAAD, Irene; e VINK, Maarten. (Ed.). **The Oxford Handbook of Citizenship**. Oxford University Press, 2017.

FERNANDES, Fernando Lannes. Urban outcasts: Favelas, violence and the “lost generation”. **Criminal Justice Matters**, v.1, n.93, 2013.

KIBREAB, Gaim. When Refugees Come Home: the Relationship between Stayees and Returnees in Post-Conflict Eritrea. **Journal of Contemporary African Studies**, v.20, n.1, p.53-80, 2002.

LAUTIER, Bruno. **Os amores tumultuados entre o Estado e a economia informal. Contemporaneidade e Educação**, São Paulo, v.2, n.1, p.28-92, 1997.

LEFEBVRE, Henri. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 1999

_____. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

_____. **The production of space**. Oxford: blackwell publishing, 1991

SASKIA, Sassen. **Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy**. Cambridge, Harvard University Press, 2014.

SOUTER, James. Durable Solutions as Reparation for the Unjust Harms of Displacement: Who Owes What to Refugees? **Journal of Refugee Studies**, v.27, n.2, p. 171-190, 2014.

STANDING, Guy. **A precariat charter: From Denizens to Citizens**. Londres: Bloomsbury Academic, 2014.

TURNER, Bryan. The erosion of citizenship. **British Journal of Sociology**, v.2, n.52, 2001.

WACQUANT, Loic. Guetos e antiguetos: o regime da marginalidade urbana no século 21. **Folha de São Paulo**, 2016. Disponível em:
<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/06/1783028-guetos-e-antiguetos-o-novo-regime-da-marginalidade-urbana-no-seculo-21.shtml>, 2016.