

ISSN 1517-2422 (versão impressa)

ISSN 2236-9996 (versão on-line)

cadernos
metrópole

O ativismo urbano contemporâneo:
resistências e insurgências
à ordem urbana neoliberal

Cadernos Metr pole
v. 21, n. 46, pp. 673-1008
set/dez 2019

<http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2019-4600>

Artigo publicado em Open Access
Creative Commons Attribution



Catálogo na Fonte – Biblioteca Reitora Nadir Gouvêa Kfoury / PUC-SP

Cadernos Metrôpole / Observatório das Metrôpoles – n. 1 (1999) – São Paulo: EDUC, 1999–,

Semestral

ISSN 1517-2422 (versão impressa)

ISSN 2236-9996 (versão on-line)

A partir do segundo semestre de 2009, a revista passará a ter volume e iniciará com v. 11, n. 22

A partir de 2016, a revista passou a ser quadrimestral.

1. Regiões Metropolitanas – Aspectos sociais – Periódicos. 2. Sociologia urbana – Periódicos.
I. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais. Observatório das Metrôpoles. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Observatório das Metrôpoles

CDD 300.5

Periódico indexado no SciELO, Redalyc, Latindex, Library of Congress – Washington

Cadernos Metrôpole

Profa. Dra. Lucia Bógus

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais - Observatório das Metrôpoles

Rua Ministro de Godói, 969 – 4º andar – sala 4E20 – Perdizes

05015-001 – São Paulo – SP – Brasil

Prof. Dr. Luiz César de Queiroz Ribeiro

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - Observatório das Metrôpoles

Av. Pedro Calmon, 550 – sala 537 – Ilha do Fundão

21941-901 – Rio de Janeiro – RJ – Brasil

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais

Rua Ministro de Godói, 969 – 4º andar – sala 4E20 – Perdizes

05015-001 – São Paulo – SP – Brasil

Telefone: (55-11) 94148.9100

cadernosmetropole@outlook.com

<http://web.observatoriodasmetrololes.net>

Secretária

Raquel Cerqueira



**OBSERVATÓRIO
DAS METRÔPOLES**

The background of the entire page is a high-angle, black and white photograph of a city skyline. The buildings are densely packed, creating a complex pattern of vertical lines and rectangular shapes. The lighting is somewhat diffused, giving the scene a grainy, textured appearance. The word 'metrópole' is superimposed over the center of the image in a large, black, serif font. The 'ó' has a tilde over it. The text is centered horizontally and vertically.

metrópole

**O ativismo urbano contemporâneo:
resistências e insurgências
à ordem urbana neoliberal**



PUC-SP

Reitora

Maria Amalia Pie Abib Andery

educ

EDUC – Editora da PUC-SP

Direção

José Luiz Goldfarb

Conselho Editorial

Maria Amalia Pie Abib Andery (Presidente), Ana Mercês Bahia Bock,
Claudia Maria Costin, José Luiz Goldfarb, José Rodolpho Perazzolo,
Marcelo Perine, Maria Carmelita Yazbek, Maria Lucia Santaella Braga,
Matthias Grenzer, Oswaldo Henrique Duek Marques

Coordenação Editorial

Sonia Montone

Revisão de português

Equipe Educ

Revisão de inglês

Carolina Siqueira M. Ventura

Revisão de espanhol

Vivian Motta Pires

Projeto gráfico, editoração

Raquel Cerqueira

Capa

Waldir Alves

Rua Monte Alegre, 984, sala S-16
05014-901 São Paulo - SP - Brasil
Tel/Fax: (55) (11) 3670.8085
educ@pucsp.br
www.pucsp.br/educ



cadernos metrópole

EDITORES

Lucia Bógus (PUC-SP)

Luiz César de Q. Ribeiro (UFRJ)

COMISSÃO EDITORIAL

Eustógio Wanderley Correia Dantas (Universidade Federal do Ceará, Fortaleza/Ceará/Brasil) **Luciana Teixeira Andrade** (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) **Orlando Alves dos Santos Júnior** (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/Rio de Janeiro/Brasil) **Sérgio de Azevedo** (Universidade Estadual do Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes/Rio de Janeiro/ Brasil) **Suzana Pasternak** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil)

CONSELHO EDITORIAL

Adauto Lucio Cardoso (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/Rio de Janeiro/Brasil) **Aldo Paviani** (Universidade de Brasília, Brasília/Distrito Federal/Brasil) **Alfonso Xavier Iracheta** (El Colegio Mexiquense, Toluca/Estado del México/México) **Ana Cristina Fernandes** (Universidade Federal de Pernambuco, Recife/Pernambuco/Brasil) **Ana Fani Alessandri Carlos** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Ana Lucia Nogueira de P. Britto** (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/Rio de Janeiro/Brasil) **Ana Maria Fernandes** (Universidade Federal da Bahia, Salvador/Bahia/Brasil) **Andrea Claudia Catenazzi** (Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines/Provincia de Buenos Aires/Argentina) **Angélica Tanus Benatti Alvim** (Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Arlete Moyses Rodrigues** (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/São Paulo/Brasil) **Carlos Antonio de Mattos** (Pontifícia Universidad Católica de Chile, Santiago/Chile) **Carlos José Cândido G. Fortuna** (Universidade de Coimbra, Coimbra/Portugal) **Claudino Ferreira** (Universidade de Coimbra, Coimbra/Portugal) **Cristina López Villanueva** (Universitat de Barcelona, Barcelona/Espanha) **Edna Maria Ramos de Castro** (Universidade Federal do Pará, Belém/Pará/Brasil) **Eleanor Gomes da Silva Palhano** (Universidade Federal do Pará, Belém/Pará/Brasil) **Erminia Teresinha M. Maricato** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Félix Ramon Ruiz Sánchez** (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Fernando Nunes da Silva** (Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa/Portugal) **Frederico Rosa Borges de Holanda** (Universidade de Brasília, Brasília/Distrito Federal/Brasil) **Geraldo Magela Costa** (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) **Gilda Collet Bruna** (Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Gustavo de Oliveira Coelho de Souza** (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Heliana Comin Vargas** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Heloísa Soares de Moura Costa** (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) **Jesus Leal** (Universidad Complutense de Madrid, Madrid/Espanha) **José Alberto Vieira Rio Fernandes** (Universidade do Porto, Porto/Portugal) **José Antônio F. Alonso** (Fundação de Economia e Estatística, Porto Alegre/Rio Grande do Sul/Brasil) **José Machado Pais** (Universidade de Lisboa, Lisboa/Portugal) **José Marcos Pinto da Cunha** (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/São Paulo/Brasil) **José Maria Carvalho Ferreira** (Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa/Portugal) **José Tavares Correia Lira** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Leila Christina Duarte Dias** (Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis/Santa Catarina/Brasil) **Luciana Corrêa do Lago** (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/Rio de Janeiro/Brasil) **Luís Antonio Machado da Silva** (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/Rio de Janeiro/Brasil) **Luis Renato Bezerra Pequeno** (Universidade Federal do Ceará, Fortaleza/Ceará/Brasil) **Márcio Moraes Valença** (Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/Rio Grande do Norte/Brasil) **Marco Aurélio A. de F. Gomes** (Universidade Federal da Bahia, Salvador/Bahia/Brasil) **Maria Cristina da Silva Leme** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Maria do Livramento M. Clementino** (Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/Rio Grande do Norte/Brasil) **Marília Steinberger** (Universidade de Brasília, Brasília/Distrito Federal/Brasil) **Marta Dominguéz Pérez** (Universidad Complutense de Madrid, Madrid/Espanha) **Montserrat Crespi Vallbona** (Universitat de Barcelona, Barcelona/Espanha) **Nadia Somekh** (Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Norma Lacerda** (Universidade Federal de Pernambuco, Recife/Pernambuco/Brasil) **Ralfo Edmundo da Silva Matos** (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) **Raquel Rolnik** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Ricardo Toledo Silva** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Roberto Luís de Melo Monte-Mór** (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) **Rosa Maria Moura da Silva** (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Curitiba/Paraná/Brasil) **Rosana Baeninger** (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/São Paulo/Brasil) **Sarah Feldman** (Universidade de São Paulo, São Carlos/São Paulo/Brasil) **Suely Maria Ribeiro Leal** (Universidade Federal de Pernambuco, Recife/Pernambuco/Brasil) **(Vera Lucia Michalany Chaia** (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Wrana Maria Panizzi** (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/Rio Grande do Sul/Brasil)

Colaboradores *ad-hoc*

Adauto Lucio Cardoso (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Alba Maria Zaluar (Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Alex Ferreira Magalhães (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Aline Pires Verol (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Alvaro Luiz Heidrich (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Ana Clara Alves (Universidade Federal do Ceará, Fortaleza/CE/Brasil) Ana Clara Fernandes Garcia (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Ana Lucia Nogueira de Paiva Britto (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Ana Lúcia Rodrigues (Universidade Estadual de Maringá, Maringá/PR/Brasil) André Coutinho Augustin (Fundação de Economia e Estatística, Porto Alegre/RS/Brasil) Barbara Lucia Pinheiro de Oliveira França (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil) Brenda de Fraga Spindula (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Caleb Faria Alves (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Carlos Aurélio Pimenta de Faria (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte/BH/Brasil) Carlos Lobo (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil) Chaiane Leal Agne (Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Clarice Misoczky de Oliveira (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Claudete de Castro Silva Vitte (Universidade Paulista de Campinas, Campinas/SP/Brasil) Claudia Siqueira Baltar (Universidade Estadual de Londrina, Londrina/PR/Brasil) Cláudia Tirelli (Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul/RS/Brasil) Claudio Jesus de Oliveira Esteves (Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, Curitiba/PR/Brasil) Clovis Ultramarí (Universidade Federal do Paraná, Curitiba/PR/Brasil) Daniel Gustavo Mocelin (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Daniel Medeiros de Freitas (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil) Debora Cristina Resende Almeida (Universidade de Brasília, Brasília/DF/Brasil) Deborah Werner (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Diana Scabelo da Costa Pereira da Silva Lemos (Centro Universitário UniCBE, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Doralice Barros Pereira (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil) Eber Pires Marzulo (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Elis de Araújo Miranda (Universidade Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes/RJ/Brasil) Euzeneia Carlos do Nascimento (Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória/ES/Brasil) Fabiana Generoso Izaga (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Felipe Nunes Coelho Magalhães (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil) Franklin Soldati (Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora/MG/Brasil) Geraldo Magela Costa (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil) Gilda Collet Bruna (Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/SP/Brasil) Gleny Terezinha Duro Guimarães (Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Guilherme Francisco Waterloo Radomsky (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Guilherme Moreira Petrella (Universidade Federal de São Paulo, São Paulo/SP/Brasil) Heleniza Ávila Campos (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Heliana Comin Vargas (Universidade de São Paulo, São Paulo/SP/Brasil) Humberto Meza (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Iván Gerardo Peyré Tartaruga (Universidade do Porto, Porto/Portugal) Jorge Manuel Gonçalves (Universidade de Lisboa, Lisboa/Portugal) José Angelo Machado (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil) José Otávio Catafesto de Souza (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Juan Pedro Moreno Delgado (Universidade Federal da Bahia, Salvador/BA/Brasil) Jupira Gomes de Mendonça (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil) Jussara Maria Silva (Universidade Positivo, Curitiba/PR/Brasil) Kátia Canil (Universidade Federal do ABC, Santo André/SP/Brasil) Lucia Helena Pereira da Silva (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ/Brasil) Lucia Zanin Shimbo (Universidade de São Paulo, São Paulo/SP/Brasil) Luciana Correa do Lago (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Luciana Leite Lima (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS/Brasil) Luiz Augusto Fernandes Rodrigues (Universidade Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes/RJ/Brasil) Marcelo Kunrath da Silva (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Marcia de Andrade Pereira Bernardinis (Universidade Federal do Paraná, Curitiba/PR/Brasil) Marcia da Silva Pereira Leite (Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Marco André Cadoná (Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul/RS/Brasil) Margarete Maria de Araújo Silva (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil) Maria Julieta Nunes de Souza (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Mario Leal Lahorgue (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Mario Procopiuck (Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba/PR/Brasil) Melissa de Mattos Pimenta (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Mônica Muniz Pinto de Carvalho (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo/SP/Brasil) Nelson Rojas de Carvalho (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Norma Lacerda (Universidade Federal de Pernambuco, Recife/PE/Brasil) Norma Felicidade Lopes da Silva Valencio (Universidade Federal de São Carlos, São Carlos/SP/Brasil) Orlando Alves dos Santos Jr. (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Patrícia Ramos Novaes (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Paulo André Niederle (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Paulo Roberto Rodrigues Soares (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Potira Viegas Preiss (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Rainer Randolph (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Rafael de Souza (Centro Brasileiro de Análise e Planejamento, São Paulo/SP/Brasil) Rodrigo Stumpf Gonzalez (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS/Brasil) Samira Kauchakje (Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba/PR/Brasil) Silvana Maria Zioni (Universidade Federal do ABC, Santo André/SP/Brasil) Simone Aparecida Polli (Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba/PR/Brasil) Susana Adamo (Universidade Columbia, Nova York/USA) Tales Bohrer Lobosco Gonzaga de Oliveira (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil) Tamara Tania Cohen Egler (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Tomás Antonio Moreira (Universidade de São Paulo, São Paulo/SP/Brasil) Vera Lucia Michalany Chaia (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo/SP/Brasil) Zulma das Graças Lucena Schussel (Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba/PR/Brasil)

sumário

681 Apresentação

dossiê: o ativismo urbano contemporâneo: resistências e insurgências à ordem urbana neoliberal

- | | | |
|--|------------|---|
| Capitalist production of space and environment:
urban-environmental activism
and green gentrification in Brazil | 689 | Produção capitalista do espaço e meio ambiente: ativismo urbano-ambiental e gentrificação verde no Brasil
Pedro Henrique Campello Torres
Mariana Motta Vivian
Taísa de Oliveira Amendola Sanches |
| Processes and materialization of urban agriculture as activism in the city of São Paulo: the case of the <i>Corujas</i> Community Garden | 715 | Processos e materialização da agricultura urbana como ativismo na cidade de São Paulo: o caso da Horta das Corujas
Gustavo Nagib |
| Between on- and off-line activism: <i>Busão da Comunidade</i> conquers the urban space | 741 | Entre o ativismo <i>on</i> e <i>off-line</i> : o Busão da Comunidade conquista o espaço urbano
Ana Maria Pereira Caetano
Márcia Luíza Almeida Cunha de Castro
Marco Antônio Penido Rezende |
| Spaces of fury. Politics and the city through the urban struggles for housing in Santiago, Chile (1990-2016) | 763 | Los espacios de furia. Política y ciudad a través de las luchas urbanas por la vivienda en Santiago de Chile (1990-2016)
Alex Paulsen Espinoza
Laura Rodríguez Negrete
Rodrigo Hidalgo Dattwyler |
| In the disputed city, production of daily life, territory and conflict in squatted buildings | 783 | Na cidade em disputa, produção de cotidiano, território e conflito por ocupações de moradia
Renato Abramowicz Santos |
| Urban dispossession and insurgency: conflicts and contradictions of real estate and housing based on recent occupations in São Paulo | 807 | Espoliação urbana e insurgência: conflitos e contradições sobre produção imobiliária e moradia a partir de ocupações recentes em São Paulo
Luciana Nicolau Ferrara
Talita Anzei Gonsales
Francisco de Assis Comarú |

<p>Ten years of organized housing squats in Belo Horizonte: radicalizing the struggle for housing and articulating activism against neoliberal urbanism</p>	<p>831</p>	<p>Dez anos de ocupações organizadas em Belo Horizonte: radicalizando a luta pela moradia e articulando activismos contra o urbanismo neoliberal Marina Sanders Paolinelli Thiago Canettieri</p>
<p>Neighborhood planning experiences in Northeast Brazil: articulating insurgent planning and the right to the city</p>	<p>855</p>	<p>Experiências de planos de bairro no Nordeste brasileiro: articulando planejamento insurgente e direito à cidade Thaís de Miranda Rebouças Maya Manzi Laila Nazem Mourad</p>
<p>Bicycles as resistance: the road paradigm and the role of cyclist activism in São Paulo/SP</p>	<p>879</p>	<p>A bicicleta como resistência: o paradigma rodoviário e o papel do ativismo ciclista no município de São Paulo/SP Lucas Bravo Rosin Cristiane Kerches da Silva Leite</p>
<p>The ecological redemption movement of the Piracicaba river basin: a collective action experience</p>	<p>903</p>	<p>Movimiento de redención ecológica de la cuenca del Río Piracicaba: una experiencia de acción colectiva Miguel Hernández</p>
<p>Creative tensions and tactical innovations in the urban union movement: the cases of telemarketers and bus drivers in Rio de Janeiro</p>	<p>929</p>	<p>Tensões criativas e inovações táticas no movimento sindical urbano: os casos dos teleoperadores e dos rodoviários no Rio de Janeiro Carlos Takashi Jardim da Silveira Camila Souza Menezes Natália Cindra Fonseca</p>
<p>Gender and right to the city based on the struggle of housing movements</p>	<p>951</p>	<p>Gênero e direito à cidade a partir da luta dos movimentos de moradia Diana Helene</p>
<p>Living on the streets: urban reality and a public problem in Brazil</p>	<p>975</p>	<p>Morar na rua: realidade urbana e problema público no Brasil Cristina Almeida Cunha Filgueiras</p>
	<p>1005</p>	<p>Instruções aos leitores</p>

Apresentação

O presente dossiê é resultante do trabalho realizado por Luciano Joel Fedozzi, Heleniza Ávila Campos, Mario Leal Lahorgue, Paulo Roberto Rodrigues Soares e Vanessa Marx, professores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e pesquisadores do Núcleo Porto Alegre do Observatório das Metrôpoles. A partir de discussões realizadas no âmbito do INCT – “As metrôpoles e o direito à cidade”, a proposta deste volume de *Cadernos Metrôpole* tem a intenção de contribuir com os estudos sobre a trajetória dos movimentos sociais ligados à questão urbana na contemporaneidade.

O tema dos movimentos sociais urbanos ganhou destaque nas décadas de 1970/1980. A sua presença na agenda acadêmica, em especial na sociologia urbana, naquela época, ocorreu num contexto histórico de superação do modelo fordista de acumulação capitalista marcado por profundas transformações socioeconômicas, políticas e culturais, que deram início a um novo ciclo de reconfiguração da relação Estado, território e sociedade. Nesse contexto, nos primórdios do modelo neoliberal e do avanço da globalização, a relação entre o desenvolvimento do capitalismo e a questão urbana foi tematizada por vários ângulos teóricos que tentaram lançar luz para a explicação e o entendimento dos novos fenômenos urbanos emergentes. Um dos principais fenômenos diz respeito ao surgimento dos chamados movimentos sociais urbanos.

Sem dúvida, Castells, juntamente com Lojkine e Borja, foram os principais autores dessa época, embora com divergências que iriam acentuar-se quanto ao lugar do urbano no sistema capitalista tardio. Ancorado na ideia da necessidade de uma teoria marxista específica sobre o espaço urbano, Castells defendeu a conhecida tese de que o espaço urbano cumpriria uma função-chave para a reprodução da força de trabalho, possível pela concentração dos meios de consumo coletivo. Esse fenômeno seria próprio da gestão estatal no contexto do capitalismo monopolista. Assim, os movimentos sociais urbanos foram explicados como resultante das contradições engendradas pela ordem capitalista monopolista e da sua incapacidade para assegurar a produção, a distribuição e a gestão dos meios de consumo coletivo necessários à vida cotidiana. O autor propõe o conhecido conceito de Movimentos Sociais Urbanos (MSU), entendido como um sistema de práticas sociais contraditórias que colocam em questão a ordem estabelecida, a partir de contradições específicas da problemática urbana.

Nesse escopo teórico, Castells desenvolve uma análise dos movimentos sociais, principalmente na Espanha, enfatizando a sua relevância como questionadores das ações do capital monopolista na organização do espaço e da vida urbana. Os movimentos seriam resultantes do contexto em que setores amplos da população, não necessariamente inseridos na classe operária tradicional na divisão social do trabalho, unem-se e articulam-se visando à defesa de um espaço social ameaçado pela expansão desenfreada da especulação imobiliária e pela convivência com o burocratismo da administração municipal.

A semelhança entre o contexto histórico espanhol e o de países da América Latina, que viviam processos de lutas pelo fim dos regimes autoritários e apresentavam uma realidade urbana de exclusão social, concentração das riquezas e práticas institucionais autoritárias, fez com que os estudos de Castells tivessem ampla repercussão no Brasil e na América Latina. Muitos estudos foram desenvolvidos no País e no continente, em especial no Chile, na perspectiva teórica do espaço urbano e dos MSU.

O Brasil estava vivendo a intensidade do processo de urbanização e industrialização que, como sabido, foi marcado por relações de espoliação urbana e de produção de grande desigualdade, no dizer de Kowarick. A análise acadêmica das ciências sociais e do urbanismo começa a focalizar as relações entre a ação do Estado e os movimentos sociais de moradores das periferias urbanas, dado o crescimento exponencial da favelização, da segregação e da periferização nos grandes centros urbanos.

A noção de que a luta de classes e as lutas libertárias se desdobravam em lutas urbanas e contrárias à burocratização do capitalismo foi uma lufada teórica inovadora para a época, pois forneceu elementos para a compreensão da transformação da ação das classes populares no processo de desenvolvimento excludente que o País vivia.

A perspectiva economicista e teleológica da teoria dos MSU de Castells demonstrou, entretanto, seus limites com o decorrer do processo histórico. No próprio campo da teoria crítica, Castells sofreu cada vez mais contestações, como de Lojkine e de Topalov. Para esses autores, o urbano transcendia a função da reprodução da força de trabalho, constituindo-se também em *locus* das *condições gerais da produção*. Ao mesmo tempo, teóricos marxistas recuperavam Lefebvre para sustentar uma teoria do espaço urbano bem mais complexa, que não se limitava à expressão da luta de classes.

É preciso considerar, também, o surgimento da onda de protestos representada pelas surpreendentes mobilizações em torno de questões “pós-materiais” realizadas por novos atores nas sociedades desenvolvidas durante as décadas de 1960/1970. A questão racial nos EUA, as reivindicações pela igualdade de gênero, a revolução sexual, os movimentos ambientalistas, o protagonismo dos estudantes e jovens no questionamento da sociedade industrial e burocratizada e a busca por um novo estilo de vida alternativo.

Nesse novo contexto, as teorias hegemônicas sobre os movimentos urbanos, o marxismo-estruturalista e o funcionalismo (que interpretava os movimentos sociais como reação irracional ou emotiva de indivíduos isolados) sofreram fortes abalados. Foi nesse período também, no final dos

anos 1980, que os grandes paradigmas macrosociológicos, que dominavam o campo disciplinar das ciências sociais, colapsaram. Esse conjunto de fatores resultou no enfraquecimento e no ocaso da teoria dos MSU de cunho marxista.

Os MSU perderam, assim, a condição de especificidade teórica, e as mobilizações em torno das lutas urbanas passaram a ser abordadas a partir de novas teorias gerais sobre a ação coletiva, o engajamento e o associativismo. De forma absolutamente sintética, é possível mencionar, por ordem cronológica, a Teoria da Mobilização de Recursos (TMR), de McCarthy e Zald; a Teoria do Processo Político (TPP), de Tilly, Tarrow e McAdam, ambas surgida nos EUA; e a Teoria dos Novos Movimentos Sociais (TNMS), elaborada por autores europeus a partir de teorias sociais distintas (Touraine, Habermas e Melucci).

Essas novas teorias ganharam, em grau maior ou menor, adeptos no Brasil e na América Latina. Dentre elas, a mais profícua e hoje hegemônica é a Teoria do Processo Político (TPP), principalmente após as reelaborações que sofreu nos últimos tempos. O grande legado da TPP é sua abordagem *relacional*, a qual supõe a interdependência e a mútua constituição dos agentes nas interações contenciosas ou colaborativas. Essa abordagem rejeita as concepções que presumem Estado e sociedade como entidades coesas e monolíticas. Ela é crítica às teorias substancialistas e essencialistas, ou seja, as abordagens epistemológicas que interpretam as instituições ou os agentes como possuidores de atributos autônomos e independentes dos processos interativos reais (construcionistas).

Ao mesmo tempo, desde as décadas de 1970/1980, ocorreram profundas mudanças econômicas e políticas do desenvolvimento capitalista, em nível mundial e nacional. O aprofundamento da nova ordem globalizada nos moldes neoliberais reconfigurou a clássica relação entre território, em especial as metrópoles, o Estado e a acumulação capitalista. A questão urbana, historicamente funcional à acumulação capitalista, conforme Harvey, tornou-se chave para a nova fase de mercantilização e financeirização na nova ordem caracterizada pelo rentismo, como mostram Chesnais e Paulani.

Nesse contexto de aumento da complexidade da questão urbana e adoção do padrão neoliberal de acumulação, surge um novo quadro de mobilizações caracterizado pela diversidade de atores sociais e pela multiplicidade de temas e de formas de ação coletiva (repertórios) em torno da vida urbana, principalmente nas grandes cidades. Obviamente esse quadro se apresenta de forma distinta nos países centrais e periféricos. No Brasil, com os movimentos sociais clássicos, expressivos das reivindicações materiais por bem-estar urbano, percebe-se a emergência de novos sujeitos que atuam em várias frentes e apresentam uma pluralidade de pautas e repertórios de ação diversificados. Os repertórios vão da ação direta, caso das ocupações para moradia, aos coletivos culturais. Ganha destaque a formação de redes de ação, com padrões de organização horizontais, espontâneos, descentralizados e até efêmeros, prática facilitada pelas tecnologias de comunicação. Essa multiplicidade do ativismo expressa tanto formas de resistência e de insurgência à mercantilização das cidades, como também a construção de identidades culturais diante da

transformação espacial e simbólica dos espaços urbanos. Por isso, além das classes subalternas, cresce o ativismo urbano de outras classes e camadas sociais.

A categoria ativismo urbano, que está cada vez mais presente na literatura acadêmica, parece expressar esse novo contexto no qual a ação coletiva e o engajamento em torno do direito à cidade não negam o conceito de movimentos sociais, mas o supõem. Todavia, a noção de ativismo urbano amplia o olhar sobre a diversidade da ação urbana. O desafio dos estudos sobre as ações coletivas em torno do urbano, portanto, situa-se no plano da análise concreta desses ativismos, a partir de referências teóricas capazes de explicar a emergência e a configuração processual das várias mobilizações urbanas.

O conjunto de artigos do presente dossiê ilustra a diversidade do ativismo urbano na atualidade. Nos estudos de que os leitores dispõem, será possível perceber valiosas contribuições teóricas e empíricas sobre uma ampla gama temática e de uso de repertórios diversos que representam, em última instância, tanto processos de resistência como a construção de alternativas à mercantilização do espaço urbano na etapa neoliberal.

Em *Produção capitalista do espaço e meio ambiente: ativismo urbano-ambiental e gentrificação verde no Brasil*, Pedro Henrique Campello Torres, Mariana Motta Vivian e Taísa de Oliveira Amendola Sanches discutem a apropriação pelo capital de áreas verdes de cidades. Os autores tratam da variação polissêmica do conceito de gentrificação vinculado a uma ampla e gradual mudança em direção às políticas econômicas e sociais. São estudados três casos em diferentes estados brasileiros para verificar de que forma grupos sociais têm reagido a esses processos: a Comunidade do Horto, no entorno do Jardim Botânico no Rio de Janeiro (RJ), a Fazenda do Arado, localizada no extremo-sul de Porto Alegre, e o Parque do Minhocão, em São Paulo (SP). Em cada caso, identificam-se interfaces distintas com conceitos como racismo ambiental, comunidades tradicionais, justiça ambiental, judicialização e luta por direitos e mobilidade urbana, entre outros temas caros à contemporânea luta por direitos na cidade.

O artigo *Processos e materialização da agricultura urbana como ativismo na cidade de São Paulo, o caso da Horta das Corujas*, de Gustavo Nagib, trata do processo de implementação da agricultura urbana na maior metrópole do País, a cidade de São Paulo. O estudo debruça-se sobre a Horta das Corujas, a primeira experiência de horta comunitária da cidade que deu origem à rede dos Hortelões Urbanos. A partir de entusiastas no tema da produção de alimentos na cidade, criou-se um movimento para a prática da agricultura urbana em espaços públicos, exercendo as redes sociais de comunicação importante papel para promover o engajamento de indivíduos no projeto. A horta comunitária insere-se em um processo de transformação socioespacial e cultural da relação das pessoas com a cidade, conduzindo a novas reflexões sobre o espaço urbano e atualizando o debate acerca do direito à cidade.

Em *Entre o ativismo on e off-line: o Busão da Comunidade conquista o espaço urbano*, os autores Ana Maria Pereira Caetano, Maria Luiza Almeida Cunha de Castro e Marco Antônio Penido Rezende analisam a apropriação das tecnologias da informação e comunicação pelas populações da periferia e seu papel na ação coletiva e como meio propulsor, via contatos instantâneos e em

rede, de movimentos reivindicatórios. O recurso ao ativismo digital, por parte de movimentos que discutem mobilidade na periferia das cidades, parece ilustrar um dos papéis desempenhados pelas inovações tecnológicas de comunicação nas lutas pela reconfiguração do uso dos espaços urbanos. O caso em questão é o da implantação do Busão da Comunidade localizado no Aglomerado da Serra, em Belo Horizonte.

Em *Los espacios de furia. Política y ciudad a través de las luchas urbanas por la vivienda en Santiago de Chile (1990-2016)*, Alex Paulsen Espinoza, Laura Rodríguez Negrete e Rodrigo Hidalgo Dattwyler abordam as lutas sociais em torno do direito à moradia na metrópole de Santiago do Chile. Os autores discutem o pretenso “consenso neoliberal chileno” e as contradições sociais que ele instaurou, ao promover a despolitização dos processos sociais, substituindo as lutas pelo direito à cidade pelo “direito” à propriedade e ao consumo. Entretanto, surgem alguns movimentos sociais com o objetivo de ressignificar o espaço urbano. O artigo analisa um “novíssimo” movimento social, oriundo de movimentos culturais e que atualiza as lutas sociais a partir da utilização de repertórios diferenciados com relação aos mais tradicionais movimentos sociais urbanos.

O artigo *Na cidade em disputa, produção de cotidiano, território e conflito por ocupações de moradia*, de Renato Abramowicz Santos, aborda o tema das ocupações de moradia, especificamente a ocupação Mauá localizada no centro de São Paulo. A dimensão do conflito é um elemento central no texto, e as ocupações constituem-se como lugar de resistência de agenciamentos, repertórios e eventos. Os elementos observados no artigo, que se utilizou de pesquisa etnográfica, foram formulados a partir de três eixos: cotidiano, território e conflito. Esses três eixos não são estanques ou isolados, suas fronteiras são pouco nítidas e eles compõem e atravessam muitos eventos, circuitos e mobilidades que se criam a partir de uma ocupação. Por último, o texto aborda o campo de gravitação social que se arma a partir de uma ocupação e a cartografia política a que ele se constela, na qual a disputa sempre está presente pela produção e apropriação do espaço urbano.

Em *Espoliação urbana e insurgência: conflitos e contradições sobre produção imobiliária e moradia a partir de ocupações recentes em São Paulo*, Luciana Nicolau Ferrara, Talita Anzei Gonsales e Francisco de Assis Comarú trazem o conceito de espoliação urbana, surgido na década de 1970, por Kowarick, para demonstrar a precariedade urbana e da moradia numa multiplicidade de dimensões, contradições e conflitos relativos à propriedade privada imobiliária e às possibilidades de insurgência. Dois casos de ocupação são analisados, a Gaivotas, no distrito de Grajaú, extremo sul do município de São Paulo, e o prédio na avenida São João, n. 588, antigo Hotel Columbia Palace, centro de São Paulo. São utilizados conceitos como os de cidadania insurgente, planejamento insurgente, planejamento radical e planejamento conflitual. O estudo ressalta que os grupos dos sem-teto se limitam a demandar moradia enquanto bem imóvel nos mesmos moldes da propriedade privada individual e seguem lutando, com algumas conquistas, muitas derrotas e sofrendo perseguições e criminalização.

No artigo *Dez anos de ocupações organizadas em Belo Horizonte: radicalizando a luta pela moradia e articulando ativismos contra o urbanismo neoliberal*, Marina Sanders Paolinelli e Thiago Canettieri fazem um balanço dos dez anos de lutas de movimentos sociais de Belo

Horizonte, destacando as ocupações organizadas. É analisada a trajetória de atuação dos movimentos, focando três formas de ação entrecruzadas: ação direta, ação inconstitucional e ação cotidiana. Ganha destaque o Movimento de Luta nos Bairros e Favelas (MLB). Também é destacado o papel das Jornadas de Junho de 2013 como força legitimadora das ocupações, assim como o Comitê dos Atingidos pela Copa das Confederações de 2013 e pela Copa do Mundo, em 2014. Essa efervescência levou a uma ampla participação do setor popular organizado na IV Conferência Municipal das Políticas Urbanas (2013 e 2014) para a revisão do Plano Diretor de Belo Horizonte.

Em *Experiências de planos de bairro no Nordeste brasileiro: articulando planejamento insurgente e direito à cidade*, Thaís de Miranda Rebouças, Maya Manzi e Laila Nazem Mourad analisam duas experiências de planejamento insurgente, em escala de bairro, no Brasil. Os dois bairros, de Salvador (BA) e Recife (PE), aparecem como microcosmos das contradições enfrentadas pelas cidades brasileiras e suas práticas de planejamento urbano. O texto articula a análise de caso com a discussão teórica sobre novos sistemas de ideias a respeito do planejamento urbano. O artigo não se limite a indicar avanços das práticas, mas mostra com propriedade as contradições inerentes ao processo de planejamento a partir de baixo. A insurgência é, ao mesmo tempo, contra o Estado e uma reação a este mesmo Estado, propondo soluções para problemas enfrentados. Assim, a prática insurgente, ainda que subversiva, não nega o Estado nem se localiza num espaço completamente fora dele. Ao mostrar que os resultados dos Planos não foram totalmente atendidos, o texto indica que a efetividade da insurgência muitas vezes está na apropriação do saber da e sobre a cidade por seus próprios moradores.

No artigo *A bicicleta como resistência: o paradigma rodoviarista e o papel do ativismo ciclista no município de São Paulo/SP*, Lucas Bravo Rosin e Cristiane Kerches da Silva Leite analisam os conflitos e as disputas sobre a mobilidade urbana em São Paulo, com base no cicloativismo. Os autores historicizam o ativismo em quatro gerações a partir dos anos 1980, indicando um longo processo de acumulação de forças para chegar aos resultados atuais (construção de ciclofaixas e de um Plano Cicloviário, por exemplo). O estudo evidencia que os atores se movimentaram dentro e fora das estruturas governamentais, acumulando aprendizados e ganhando envergadura no tempo. Isso permitiu a conquista de marcos institucionais da agenda cicloviária, ainda que muitas vezes tenha havido ostensiva reação contrária de atores hegemônicos, representados nos órgãos da grande imprensa. Outrossim, para os autores, esse modal alternativo mostra que há fendas e contradições que podem ser exploradas, numa perspectiva insurgente do espaço urbano.

Em *Movimiento de redención ecológica de la cuenca del Río Piracicaba: una experiencia de acción colectiva*, Miguel Hernández discute os processos participativos que atuam em torno da gestão da água potável, saneamento e recursos naturais, utilizando o caso da Bacia Hidrográfica do rio Piracicaba como experiência articuladora entre movimentos sociais, iniciativas institucionais de consorciamento e políticas públicas a partir do final dos anos 1970. Há, nesse texto, a ênfase no papel de atores sociais heterogêneos em arenas sociais caracterizadas por situações de tensão, conflito e disputa. Após o relato sobre um embate orquestrado por uma mobilização social ampla

e dinâmica ainda no final dos anos 1970, o autor discorre sobre o início de um complexo processo de institucionalização das demandas da sociedade organizada de Piracicaba, antecipando o uso de novos esquemas de gestão de recursos hídricos, como no exemplo de criação do Consórcio Intermunicipal dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiá.

Em *Tensões criativas e inovações táticas no movimento sindical urbano: os casos dos teleoperadores e dos rodoviários no Rio de Janeiro*, Carlos Takashi Jardim da Silveira, Camila Souza Menezes e Natália Cindra Fonseca analisam as tensões – que podem ser consideradas insurgências – no seio de duas categorias e de dois sindicatos de trabalhadores no Rio de Janeiro. O novo e o velho misturam-se: os teleoperadores são representados por um dos sindicatos mais antigos em atividade, o Sinttel, criado em 1926. O surgimento de trabalhadores precarizados e mais jovens na base sindical produz um repertório de ação coletiva que pode ser visto entre continuidade e descontinuidade de ações sindicais tradicionais. Algo semelhante pode ser visto no movimento sindical rodoviário carioca, no qual formas de ação e organização mais afeitas aos novos repertórios começam a ser adotadas, confrontando e tencionando o sindicato. Em ambos os casos estudados, a insurgência pode ser notada pelo fato de trabalhadores que nunca foram sindicalistas se tornarem protagonistas e movimentarem estruturas, realizando greves que fazem parte de um repertório tradicional da classe trabalhadora. Mais uma mostra de que a insurgência é contra a institucionalidade, mas, ao mesmo tempo, articula-se com ela.

Em *Gênero e direito à cidade a partir da luta dos movimentos de moradia*, Diana Helene discute a atual inserção da questão feminista nos movimentos sociais, apontando para novas formas de engajamento, debate e atuação militante. A autora busca problematizar as ocupações femininas que têm por objetivo acolher mulheres em situação de vulnerabilidade e debater as especificidades das desigualdades de gênero no contexto da luta por moradia, abordando dilemas e ganhos nas vidas de mulheres que participam desses movimentos sociais. A autora realiza um percurso histórico e teórico sobre as questões de desigualdade de gênero no capitalismo.

Em *Morar na rua: realidade urbana e problema público no Brasil*, Cristina Almeida Cunha Filgueiras apresenta uma contribuição da sociologia para a análise sobre o fenômeno do morar na rua. É abordada a questão do uso do espaço urbano pelos moradores de rua, assim como também os conflitos gerados no cotidiano de convivência da cidade com os investimentos públicos e privados. Nesse aspecto, é examinado o megaevento esportivo Copa da Fifa, realizado em 2014, como um momento que trouxe evidência para os moradores de rua nas arenas institucional, política e midiática.

Boa leitura!

Produção capitalista do espaço e meio ambiente: ativismo urbano-ambiental e gentrificação verde no Brasil*

Capitalist production of space and environment: urban-environmental activism and green gentrification in Brazil

Pedro Henrique Campello Torres [I]
Mariana Motta Vivian [II]
Taísa de Oliveira Amendola Sanches [III]

Resumo

Um novo fato urbano tem ganhado terreno em diversas cidades do planeta: trata-se do fenômeno da gentrificação verde. O objetivo deste artigo é testar a aplicação do conceito em três cidades brasileiras: Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Paulo. Nos três casos, grupos contrários à apropriação do território pelo capital mobilizaram-se para denunciar publicamente os agravos. O conceito de gentrificação verde, ou sua aplicação no Brasil, ganha contornos próprios com o envolvimento de problemáticas distintas da realidade dos Estados Unidos onde fora cunhado. Conclui-se, portanto, que, de um lado, a gentrificação verde parece adquirir contornos cada vez maiores nas cidades brasileiras, por outro lado, mobiliza atores contrários a esse processo nessa contemporânea arena de luta nas cidades.

Palavras-chave: espaço; gentrificação verde; justiça ambiental; ativismo urbano; neoliberalismo.

Abstract

A new urban fact has been gaining ground in several cities of the planet: The phenomenon of green gentrification. This article aims to test the application of the concept to three Brazilian cities: Porto Alegre, Rio de Janeiro and São Paulo. In the three cases, groups opposed to appropriation of the territory by the capital have mobilized to denounce the impacts publicly. The concept of green gentrification in Brazil, or its application in this country, has its own contours and involves problems that are different from the reality of the United States, where it was coined. Therefore, it is concluded that, on the one hand, green gentrification seems to be acquiring increasingly larger contours in Brazilian cities; on the other hand, it mobilizes actors opposed to this process in the contemporary arena of struggle in the cities.

Keywords: space; green gentrification; environmental justice; urban activism; neoliberalism.



Introdução

A América Latina, região mais urbanizada do mundo, em que cerca de 81% da população vive em cidades, com previsão de chegar aos 90% em 2050 (ONU-Habitat, 2018), tem vivenciado as tensões e contradições particulares do processo de acelerada urbanização planetária (Brenner e Schmid, 2012; Harvey, 2003). A região sofre especialmente com a crescente mercantilização de seus espaços por ser um *locus* importante de sua produção e reprodução (Brandão, Fernández, Ribeiro, 2018).

No seio desse processo, um novo fato urbano pode ser percebido com cada vez mais força em diversas cidades do Brasil, assim como de países latino-americanos e outras regiões do planeta. A expansão do território e da sociedade urbana contemporânea implicam um aumento vertiginoso do consumo e apropriação de recursos naturais, com escalas diferentes entre sua distribuição e impactos nas camadas mais pobres da população (Wolch, Byrne e Newell, 2014).

As metrópoles e suas expansões têm vivenciado esse fenômeno de diversas formas e, ao mesmo tempo, denunciado, quando possível, os agravos ambientais e suas desigualdades nas cidades, através de movimentos como os por justiça ambiental (Acselrad, Campello e Bezerra, 2009; Torres, Ramos e Gonçalves, 2019). De maneira sistêmica, os casos de denúncia pela tentativa de apropriação de espaços verdes pelo capital privado, notoriamente involucrado com o capital imobiliário, têm se espalhado pelos quatro cantos do País. Esse novo fato urbano é denominado “gentrificação verde” – *green gentrification*, em sua concepção original (Gould e Lewis, 2016).¹

O debate acadêmico sobre o processo de gentrificação no Brasil não é novo e, recentemente, ganhou força com a publicação de inúmeros trabalhos relativos à gentrificação em áreas centrais de cidade, com a expulsão de antigos moradores tanto pela força do estado – quando promove remoções –, quanto pela força do mercado – quando produz transformações no valor do solo urbano (Toneli Siqueira, 2014; dos Santos Pereira, 2014; Mourad et al., 2014, entre outros).

Este trabalho busca, no entanto, perceber um movimento específico em que as áreas selecionadas para apropriação pelo capital envolvem áreas verdes das cidades. Para tanto, foram elencados três casos, em três estados do País, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e São Paulo, com o objetivo de analisar o fenômeno no contexto brasileiro e verificar de que forma grupos sociais têm reagido a esse processo. Intenta-se, por fim, verificar a hipótese de que o conceito desenvolvido a partir de experiências na cidade de Nova York, com os exemplos de projetos como o High Line (Manhattan/NY), pode ser replicado, respeitando as diferentes conjunturas e particularidades, em países como o Brasil.

Da gentrificação à gentrificação verde: justiça e neoliberalismo nas cidades

O significado do conceito de gentrificação, e, mais ainda, seus usos e apropriações por diferentes atores sociais, está longe de ser homogêneo. Cunhado em 1964 pela socióloga inglesa Ruth Glass, o conceito foi utilizado pela

primeira vez, ainda entre aspas, para descrever uma transformação socioespacial observada pela autora para o caso londrino de transformação de uma zona popular em uma região nobre:

One by one, many of the working-class quarters of London have been invaded by the middle classes – upper and lower. Shabby, modest mews and cottages – two rooms up and two down – have been taken over when their leases have expired, and have become elegant, expensive residences. Larger Victorians houses, downgraded in an earlier or recent period – which were used as lodging houses or were otherwise in multiple occupation – have been upgraded once again [...] once this process of “gentrification” starts in a district it goes on rapidly until all or most of the original working-class occupiers are displaced and the whole social character of district is changed. (Glass, 1964, p. 13)

Em *Aspects of change* (1964), Ruth Glass observou a tomada pelas classes médias de bairros, ruas e quarteirões tradicionalmente ocupados pelas classes trabalhadoras de Londres. A autora apontava para o fato de que, com os novos residentes, novos preços, novas divisões das residências e uma nova ambiência começavam a surgir na vizinhança. Para ela, uma vez iniciado o processo de gentrificação de uma espacialidade, rapidamente a transformação ocorria até a expulsão ou desocupação do último morador original, normalmente das classes subalternas.

Partindo da teoria marxista, a autora objetivava influenciar, com sua pesquisa, políticas públicas de governo para a realização de mudanças na realidade social de seu tempo. Nesse

sentido, a invenção do termo aparece também como uma demanda militante por justiça social nas cidades, contra a elitização dos bairros e atenta à guetificação da condição de moradia das camadas populares. O centro da cidade, antes território degradado, local de poluição, sujeira, doenças, etc., passaria a ser valorizado pelas elites, em um movimento de inversão, em que os mais pobres são levados a morar em áreas cada vez mais distantes do centro, onde o preço da terra é mais acessível. Trata-se de *gentrify* uma área específica, ou seja, tornar uma localidade pobre em uma localidade para a classe média e rica.

O conceito volta com força ao debate acadêmico, na década de 1980, com o geógrafo marxista Neil Smith (1979), que examina o investimento e o desinvestimento de capital em áreas urbanas centrais, com uma articulação imprescindível entre as indústrias imobiliária e cultural. Uma das condições que Smith aponta como necessária para o processo de gentrificação é a existência de um estoque de imóveis sem uso ou subestimados, em áreas abandonadas pela desvalorização dos bens, sem a possibilidade de lucros para o capital.

A análise de Smith é robustamente aliçada em dados quantitativos e empíricos. Também se valendo dessas informações, mas adotando procedimentos etnográficos para a análise, Butler e Hamnet (1994) e Hamnet (1991) tecem um caminho inovador, valorizando as relações de gênero, raça, estilo de vida e capital cultural em suas pesquisas sobre gentrificação, o que leva sua análise para além da exploração sobre as formas de acumulação dos imóveis pelo capital privado. Nesse sentido, a gentrificação não seria apenas um processo de

acumulação, produção e reprodução do capital ou *locus* da luta de classes no espaço urbano. Envolveria, para os autores, o consumo e ocupação de áreas centrais por uma classe média que representa, não apenas uma classe, mas também uma nova formação cultural e identitária.

Não existe consenso sobre o termo e seus usos no atual debate sobre as cidades contemporâneas. Se alguns autores acreditam que o termo é restrito ao contexto das experiências dos Estados Unidos e da Europa, outros acreditam que a chave de leitura pode ser mais extensa. Para Hamnett (1991), o conceito envolve simultaneamente um fenômeno que é físico, econômico, social e cultural. A gentrificação abrangeria, assim, não apenas áreas previamente habitadas pela classe trabalhadora, mas também áreas abandonadas, marcadas pela remoção de seus residentes originais, que passam por processos de significativa renovação física. O mesmo entendimento é compartilhado por Lees, autora que tem dedicado suas pesquisas para o desenvolvimento do conceito e que recentemente vem abordando o tema em escala planetária (Lees, 2015, 2016; Lees, Slater e Wyly, 2008).

Os debates em torno da gentrificação e, especialmente, de suas manifestações contemporâneas ensejam análises que considerem a produção capitalista do espaço e as especificidades do atual estágio do neoliberalismo. Harvey em sua obra seminal, *Social justice and the city* (1973), propôs a tese de que o urbanismo, a cidade e todos os fenômenos relacionados são epifenômenos dos processos do capital. Para ele, é central a noção de que o capital estruturou o espaço, a cidade e a vida política e cultural associada a ele.

Passados 30 anos da publicação de *Justiça social e a cidade*, Harvey publicou *The new imperialism* (2003) e dois anos mais tarde *A brief history of neoliberalism* (2005). Nessas duas obras, atualizando sua visão sobre o atual estágio do sistema capitalista e sua relação com o urbano, o autor dissecou o funcionamento do que veio a ser uma das características mais protuberante da vida econômica e social do início do século XXI: a mudança gradual, das nações da economia global, em direção às políticas econômicas e sociais que têm dado maior liberalidade e centralidade aos mercados, processos de mercado e a interesses do capital.

O neoliberalismo representaria, portanto, a intensificação da influência e dominância do capital, refletindo a elevação do capitalismo, como modo de produção, em uma ética, em um conjunto de imperativos políticos e em uma lógica cultural (Harvey, 2005). Além disso, o neoliberalismo é, para o autor, um projeto que visa a fortalecer, restaurar ou, em alguns casos, reconstituir o poder de elites econômicas.

A expansão global do capital em escala planetária e urbana tem, como premissa, a "acumulação por desapropriação" (Harvey, 2003, 2005), em que a acumulação sob a globalização continua se expandindo, desapossando as pessoas de seus direitos econômicos e de várias formas de propriedade e poder econômico:

By [accumulation by dispossession] I mean the continuation and proliferation of accumulation practices, which Marx had treated of as 'primitive' or 'original' during the rise of capitalism. These include the commodification and privatization of land and the forceful expulsion of peasant populations; conversion of various forms of property rights (common, collective, state etc.) into exclusive private property

rights (most spectacularly represented by China); suppression of rights to the commons; commodification of labor power and the suppression of alternative (indigenous) forms of production and consumption; colonial, neocolonial, and imperial processes of appropriation of assets (including natural resources); monetization of exchange and taxation, particularly of land; the slave trade (which continues particularly in the sex industry); and usury, the national debt and, most devastating of all the use of the credit system as a radical means of accumulation by dispossession. (Harvey, 2003, p. 159)

Como reação ao processo de acumulação por despossessão, sugere Harvey, seria necessário "um ressurgimento dos movimentos de massa expressando demandas políticas igualitárias e buscando justiça econômica, comércio justo e maior segurança econômica" (ibid., p. 204). A proposta de Harvey convida, nesse sentido, à produção de análises que busquem considerar, não apenas as manifestações perversas do atual processo de urbanização, como também as demandas e lutas por justiça social promovidas pelos diversos movimentos de ativismo urbano. Contemporaneamente, as lutas por justiça ambiental vêm ressurgindo com força nas cidades e podem refletir o avanço de novos conflitos no meio urbano, motivo pelo qual a ideia de gentrificação verde pode ser uma chave de leitura interessante.

O fenômeno da gentrificação verde sugere que a gentrificação não é apenas um movimento "de volta para a cidade", mas também inclui expatriados urbanos e suburbanos que procuram qualidade de vida em espaços da cidade – ou do campo. Para ilustrar

o argumento de que espaços públicos podem ser espaços de gentrificação, Gould e Lewis (2016) utilizam, como exemplo, o caso da revitalização e transformação em parque linear de um antigo ramal elevado da linha de trem em Manhattan, conhecido como High Line, no bairro do Chelsea em Nova York, nos Estados Unidos. O parque, inaugurado em 2009, é altamente popular e um dos principais destinos turísticos da cidade, com cerca de 5 milhões de visitantes por ano. O bairro, por sua vez, antes reduto de parte da classe média da cidade, com a presença de lojas de serviços, autopeças, matadouros e açougues, garagens e pequenas indústrias, viu crescer no seu entorno hotéis modernos, lojas de luxo, restaurantes sofisticados, entre outras transformações.

O disparar do preço do solo de todo o entorno do High Line Park fez antigos símbolos do local serem forçados a se mudar. Os valores das propriedades adjacentes ao parque aumentaram cerca de 103% entre 2003 e 2011, de acordo com um estudo da Corporação de Desenvolvimento Econômico da Cidade de Nova York. Antes disso, as propriedades residenciais circundantes tinham sido avaliadas em 8% abaixo da média global para Manhattan.

A High Line seria, portanto, um exemplo perfeito de gentrificação verde: o fenômeno do aumento dos valores imobiliários de um espaço delimitado como resultado de um projeto de sustentabilidade urbana em larga escala. De acordo com Gould e Lewis (2016), *green gentrification* é um conceito que deve ser lido em chave transdisciplinar, focado na literatura sociológica, da justiça ambiental, das desigualdades, da gentrificação, do planejamento urbano e da sociologia ambiental:

Situamos o conceito de gentrificação verde dentro de amplos processos sociais que produzem e reproduzem a desigualdade na sociedade. Usamos o termo gentrificação verde para descrever um subconjunto de gentrificação urbana. O processo de gentrificação verde é iniciado por iniciativas ecológicas que criam ou restauraram amenidades ambientais. As amenidades ambientais atraem grupos mais ricos de residentes e expulsam os residentes de baixa renda, criando a gentrificação verde. (Ibid., p. 121; tradução do autor)

Segundo Gould e Lewis, a gentrificação verde distingue-se do processo clássico de gentrificação na medida em que, ao invés de projetos ecológicos/sustentáveis serem resultados da valorização espacial de uma localidade e motor de um processo de gentrificação, são esses mesmos projetos ecológicos/sustentáveis que levam à gentrificação do território em primeiro lugar. Assim, embora não haja dúvidas de que a gentrificação possa levar a uma valorização do local e ao aumento de amenidades/infraestruturas "verdes", o autor busca provar que o contrário também é possível e já ocorre em cidades como Nova York.

Gould apresenta, então, três perguntas que são as chaves para sua interpretação desse processo urbano, colocando como objeto de análise perspectivas de raça, classe e moradia: O "esverdeamento" embranquece uma área? (*Does greening whiten?*); o "esverdeamento" produz riqueza? (*Does greening richen?*); e "esverdeamento" faz elevar o preço do aluguel e das moradias? (*Does greening raise rents and housing prices?*). Para responder a essas perguntas, o autor apresenta cinco casos de espaços públicos para ilustrar suas análises.

Os exemplos citados por Gould para enunciar os casos de gentrificação verde de Nova York enquadram-se naquilo que tradicionalmente se entende por territórios vulneráveis ou considerados degradados. São eles, na verdade, os principais locais de possíveis renovações, revitalizações e projetos articulados com o capital imobiliário que sejam altamente lucrativos, como no caso do High Line Park. O autor demonstra que a desigualdade social e a injustiça não são resultados inevitáveis de projetos de sustentabilidade urbana. Para ele, quando os líderes comunitários exigem que a equidade social se torne um componente central desses planos, e as iniciativas de políticas públicas abraçam essa visão, é possível construir projetos urbanos alternativos.

Apresentamos, a seguir, três casos brasileiros, a fim de, em uma primeira aproximação, testar a possibilidade de aplicação do conceito de gentrificação verde em situações fora do território de países do norte global. Especificamente, buscamos verificar se o fenômeno é, de alguma forma, passível de ser identificado no Brasil, e, sobretudo, como movimentos de ativismo urbano vêm contestando essas novas facetas da ordem urbana neoliberal. Os casos analisados representam, cada um com sua particularidade, alguns dos inúmeros exemplos locais que poderiam ser discutidos como produto da produção urbana das cidades brasileiras e seus conflitos urbano-ambientais.²

Os casos da Comunidade do Horto (RJ), da Fazenda do Arado (RS) e do Parque Minhocão (SP) foram elencados por apresentarem características que convidam ao teste acerca da aplicabilidade da noção de gentrificação verde – hipótese de partida do estudo. Ao mesmo tempo, são casos formados por

aspectos distintos entre si, com o potencial de evidenciar como, no Brasil, o processo de gentrificação verde pode possuir contornos multifacetados. Como será demonstrado, em cada caso identificamos características próprias e interfaces distintas com a questão do racismo ambiental, a presença de comunidades tradicionais, a demanda por justiça ambiental, a judicialização e luta por direitos, a mobilidade urbana, entre outros temas caros à contemporânea luta por direitos na cidade.

A Comunidade do Horto, no Rio de Janeiro (RJ) – gentrificação verde e racismo ambiental

A essa época³ se liga a construção dos dous grandes portões, de bello estylo, encimados pela corôa real portugueza e que ainda hoje se podem ver no jardim, um dando entrada aos viveiros, outro à casa do Salitre, habitação de trabalhadores.

Não contente desse começo e seduzido pela belleza daquelle ponto, o príncipe regente [...] mandou preparar [...] terreno necessario ao estabelecimento de um jardim de aclimação, destinado a introduzir no Brazil a cultura de especiarias das Indias Orientaes. Em 11 de outubro, de acordo com o decreto citado foi nomeado um intendente para o novo jardim que passou a denominar-se Real Horto.

...

Apenas coroado rei do reino unido de Portugal e Brazil [...] aumentou o real horto tornando-o publico sob a denominação de Real Jardim Botanico. Foi, então, anexoado ao Museu Nacional.

(Rodrigues, 1893, p. III)

As linhas acima constam no livro *Hortus Fluminenses ou breve noticia sobre as plantas cultivadas no Jardim Botanico do Rio de Janeiro*, de 1893. Após descrever a construção do jardim e os decretos que o fundaram, o autor mostra que, em 1833, foi decidido limitar o terreno do jardim e organizar seus respectivos trabalhadores,⁴ que passaram a viver dentro dos limites territoriais estabelecidos.

Passaram-se 185 anos⁵ desde que o livro foi escrito, e o local onde antes habitavam os escravizados se transformou em uma comunidade de cerca de 600 famílias,⁶ distribuídas em 11 localidades (Grotão, Morro das Margaridas, Caxinguelê, Chácara do Algodão, Hortão, Clube dos Macacos, Dona Castorina, Vila São Jorge, Pacheco Leão, Solar da Imperatriz e Major Rubens Vaz), e muitas delas se dizem descendentes desses trabalhadores de outrora. Além das famílias descendentes da população escravizada, a comunidade do Horto também cresceu devido à instalação de instituições e empresas nas proximidades do Jardim Botânico e como resultado de políticas remocionistas da cidade, realizadas nos anos 1960, sob o governo de Carlos Lacerda.

As empresas e instituições estabelecidas na localidade, tais como a antiga Lavanderia Glória (atual Toalheiro Brasil) e Cedae (Companhia Estadual de Água e Esgoto), cujas instalações foram autorizadas através de decretos do governo federal, por se tratar de uma área da União, trouxeram consigo alguns funcionários que passaram a viver no Horto, pela praticidade que essa situação proporcionava e por ter sido permitido à época. Atualmente existem ainda as casas das antigas vilas operárias. Uma delas, denominada Chácara do Algodão (por se

tratar de operários da Companhia Tecelagem Carioca), foi tombada em 1987⁷ (Instituto Rio Patrimônio da Humanidade, 2012).

O aumento populacional devido às remoções do governo Lacerda se deu quando moradores de uma das favelas removidas à época, localizada nas proximidades da Lagoa Rodrigo de Freitas, foram levados a morar no condomínio Dona Castorina (conhecido como “Balança”), construído pela Companhia de Habitação Popular (Cohab) e localizado na rua Pacheco Leão, ao lado das residências dos moradores da comunidade do Horto. Os moradores do condomínio relatam que, quando se mudaram para o local, foram hostilizados pelos moradores da comunidade, mas atualmente se identificam como moradores do Horto e são representados pela Associação de Moradores local (Amahor).

As famílias atualmente residentes no Horto, independentemente de sua origem, não possuem nenhum tipo de segurança em relação a sua permanência na comunidade e sofrem ameaças de remoção, sendo as principais justificativas a proteção ao meio ambiente e a ampliação da área do Instituto de Pesquisas do Jardim Botânico. Segundo Miranda Filho (2013), advogado que analisou o caso da comunidade, até meados dos anos 1980 a comunidade viveu no local com tranquilidade, mas, nessa década, com a criação do Conama (Conselho Nacional do Meio Ambiente) e maior regulamentação do meio ambiente, foi constatado que “boa parte dos moradores não possuía quaisquer vínculos com a administração pública que juridicamente justificassem a permanência no local” (ibid., p. 27) e centenas de pedidos de reintegração de posse foram realizados pelo poder público, “com o objetivo de retomar as áreas onde se

localizam as habitações, mediante a remoção de seus moradores” (ibid.). As ameaças de remoção, no entanto, não chegam a áreas próximas à comunidade, como o Instituto Nacional de Matemática Pura e Aplicada (Impa) e o Condomínio Parque Canto e Mello, o que faz com que moradores denunciem por “racismo ambiental” os administradores do Jardim Botânico e o poder público.

O termo “racismo ambiental”, utilizado pelos moradores do Horto para denunciar a realidade em que vivem, foi criado, segundo Acselrad (2002), pelo reverendo Benjamin Chavis a partir do resultado de pesquisas realizadas pelo Movimento de Justiça Ambiental norte-americano, no final dos anos 1960. Os estudos realizados pelo Movimento, em articulação com sindicatos preocupados com saúde ocupacional, grupos ambientalistas e organizações de minorias étnicas, demonstraram que locais habitados por populações de minorias étnicas estavam mais expostos a abrigar resíduos tóxicos perigosos. Segundo Acselrad (ibid., p. 53), dentre os fatores explicativos dessa relação traiçoeira, estavam

A disponibilidade de terras baratas em comunidades de minorias e suas vizinhanças, a falta de oposição da população local por fraqueza organizativa e carência de recursos políticos, típicas das comunidades de minorias, a ausência de mobilidade espacial das minorias em razão de discriminação residencial e, por fim, a sub-representação das minorias nas agências governamentais responsáveis por decisões de localização dos rejeitos.

O conceito é bastante utilizado para descrever situações em que minorias étnicas são expostas a problemas ambientais e poluição,

de forma a demandar o reconhecimento da desigualdade ambiental e propor ações de mitigação que visam a equalizar o alcance relativo ao meio ambiente saudável. No caso da comunidade do Horto, o termo é utilizado como forma de denunciar as tentativas de remoção da população local, que se identifica aos seus antepassados negros escravizados e segregados por políticas públicas. Isso porque a justificativa mais presente nos processos de remoção é a que relaciona o espaço ocupado pela comunidade do Horto ao Jardim Botânico, que, por sua vez, declara a intenção de ampliar sua área de visitação e multiplicar as pesquisas na área botânica (IPJBRJ – Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro, 2014). A ocupação da área do entorno do Jardim Botânico por residências estaria prejudicando o meio ambiente, segundo a organização do parque, o que impactaria negativamente a instituição e as pesquisas de ponta desenvolvidas ali. Dessa forma, o parque acusa a população de degradar o meio ambiente, ao mesmo tempo que, através dos pedidos de remoção, nega à população mais pobre do entorno seu acesso ao meio ambiente saudável.

Como forma de organização no enfrentamento das ações de reintegração de posse levadas a cabo, e pela legitimação das vilas operárias localizadas na comunidade, foi fundada, em 1982, a Associação de Moradores do Horto (Amahor). A organização percebe as ameaças de remoção como resultado da valorização imobiliária do bairro e aponta para a recente percepção da localidade como “favela que degrada o meio ambiente” como justificativa para a retirada da comunidade (Bizzo, 2005). No intuito de lutar pela permanência da comunidade, demonstrando que os moradores

não são invasores, a associação tem realizado um trabalho intenso de recuperação da memória, demonstrando não só que muita gente construiu sua vida na localidade, mas também a preocupação com o meio ambiente que sempre esteve presente no entorno.

Em 2010, foi criado o Museu do Horto,⁸ unindo arquivos que mostram o amplo conhecimento que os moradores do Horto possuem sobre as plantas e animais locais, fotos das festas e reuniões comunitárias do passado e registros dos documentos que buscam comprovar a existência da comunidade desde o século XVI. Souza (2012), que desenvolveu sua tese de doutorado sobre o Museu, apresenta da seguinte forma a iniciativa:

É um projeto social de memória, criado para dar visibilidade às características históricas de resistência e produção social, cultural e política dessa territorialidade, evidenciando que esse lugar, tão tenazmente tratado pelos atuais agentes do poder público, possui e sempre possuiu uma importância econômica e uma integridade social capazes de gerar processos solidários criadores de sentido e representação, apesar de tantas tentativas de desqualificação e estigmatização. (p. 23)

Recorrer à memória local tem sido um importante instrumento de luta pela permanência em locais ameaçados de remoção na cidade do Rio de Janeiro; além do Museu do Horto, existem hoje museus sociais na vila Autódromo, na favela da Maré e no Pavão-Pavãozinho. Esse tipo de recurso relaciona fortemente a história das comunidades ao espaço onde vivem. Não se trata apenas de preservar as relações sociais existentes, mas de localizá-las espacialmente. No caso da comunidade do Horto, esse esforço ganha força, pois a ameaça

de remoção é focada na preservação do meio ambiente, e o Instituto de Pesquisas do Jardim Botânico demanda parte da área relativa à comunidade.

No intuito de propor uma alternativa para “compatibilizar as dimensões dos assentamentos humanos e da preservação do ambiente natural” (UFRJ-LabHab, 2011), a Secretaria do Patrimônio da União (SPU), gestora das terras, e o Laboratório de Habitação da Faculdade de Habitação e Urbanismo da UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro) prepararam um Projeto de Regularização Fundiária para a comunidade do Horto. O trabalho,⁹ desenvolvido entre 2009 e 2011, estabelece a necessidade de relocação de 88 unidades habitacionais, ao passo que a proposta do Instituto de Pesquisas do Jardim Botânico propunha a remoção de 142 unidades.¹⁰

Enquanto um acordo entre moradores e poder público não é estabelecido, a comunidade segue convivendo com ameaças de remoção constantes, o que leva a um debate acerca da compreensão de meio ambiente que envolve a situação. Os moradores, como visto, têm se utilizado da categoria racismo ambiental para descrever as ameaças com as quais convivem, enquanto o Jardim Botânico enaltece a irregularidade das ocupações em seu entorno, no intuito de manter a “conservação da biodiversidade, a realização de pesquisas científicas em botânica e áreas correlatas e a manutenção de suas coleções vivas, coleções históricas e arquitetônicas” (IPJBRJ, 2014, p. 2). A ocupação humana, segundo a perspectiva do poder público, é prejudicial ao meio ambiente que, no caso do Jardim Botânico, deve ser preservado. Os moradores, que em parte foram levados a viver na localidade justamente para trabalhar com a

preservação do Jardim, veem a opção de remoção como sinônimo da mudança de perspectiva do Instituto, que não tem mais interesse na mão de obra local e não percebe a comunidade como parte de sua história.

Voltando às questões propostas por Gould (2016), pode-se questionar se o “esverdeamento” da área onde hoje se encontra a Comunidade do Horto embranqueceria a região, se produziria mais riqueza e se faria elevar o preço do aluguel e das moradias. Em todos os casos, a resposta parece ser positiva. Tanto a noção de justiça ambiental quanto a de racismo ambiental, portanto, mostram-se chaves interpretativas válidas para o imbróglia estabelecido na Comunidade do Horto, na medida em que ambas reconhecem fatores, como raça e classe, constituintes das decisões a serem tomadas nos casos de disputa ambiental.

A Fazenda do Arado, em Porto Alegre (RS) – ativismo urbano e luta por justiça ambiental

Em Porto Alegre (RS), no período recente, outro emblemático conflito de caráter socioambiental envolvendo um importante território da cidade foi deflagrado. É o caso da Fazenda do Arado Velho, espaço localizado no extremo-Sul de Porto Alegre, entre os bairros Belém Novo e Lami, abrangendo uma área de 426 hectares às margens do Guaíba. A região apresenta a confluência de águas de diferentes rios, sendo o local, por isso, um sistema natural de planície de inundação formado por banhados, várzeas e restingas. Além disso, também abrange grande

Figura 1 – Casa vazia após remoção dos moradores, Comunidade do Horto, Rio de Janeiro



Fonte: autor, 2018.

diversidade de ecossistemas, fauna e flora, motivos pelos quais é considerado um local de especial relevância ambiental (Preserva Arado, 2016).¹¹ Somado a isso, o território também é reconhecido pelo seu valor histórico e cultural, destacando-se a existência de sítios arqueológicos de culturas indígenas guarani da era pré-colonial na região (Gaulier, 2001-2002).

No ano de 2010, a empresa denominada “Arado Empreendimentos Imobiliários Ltda”¹² adquiriu o terreno antes pertencente a um proprietário privado, com vistas à proposição do “Empreendimento Urbanístico Fazenda Arado

Velho”. A fazenda, que no passado abrigara um haras e instalações com diferentes funções e atividades econômicas (Garcia, 2017), além de ter parte de seu território demarcado como Área de Proteção do Ambiente Natural (Porto Alegre, 1999), seria agora ocupada predominantemente por condomínios fechados para uso habitacional de alto padrão e residualmente por atividades de comércio e serviços, contando também com áreas institucionais e de preservação (Profill Engenharia e Ambiente, 2013b). Para a implantação do empreendimento, seria necessário o aterramento de um

montante significativo dos banhados e várzeas da região, na medida em que a maior parte do terreno se encontra abaixo da cota de inundação do Guaíba (ibid.).

Os trâmites de licenciamento junto à prefeitura de Porto Alegre para a implementação do projeto proposto exigiam a realização de Estudo e Relatório de Impacto Ambiental (EIA-Rima), material entregue pela empresa responsável no ano de 2013. Já, no início de 2014, foi realizada uma audiência pública para apresentação do EIA-Rima, que ocorreu a despeito de uma divulgação relativamente pequena e de alguns empecilhos ocorridos na data, tais como greve no transporte público e fortes temporais (cf. Winckler, 2017, pp. 41-43). Foi somente no ano seguinte, contudo, que a proposta adquiriu maior concretude e viabilidade, com a votação e aprovação na Câmara Municipal de Porto Alegre de mudanças significativas em seu Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (Porto Alegre, 1999), relacionadas à região onde se localiza a fazenda. Essencialmente, a definição de um novo regime urbanístico da área envolvendo a Fazenda do Arado ampliou significativamente o número de economias (casas, edificações, etc.) permitidas ali (Porto Alegre, 2015b). De autoria da Prefeitura de Porto Alegre, o projeto de lei foi elaborado especificamente para a realização do empreendimento, considerando os aspectos discutidos por ocasião do EIA-Rima e do Estudo de Viabilidade Urbanística (EVU) realizado (Porto Alegre, 2015a, pp. 2-5).¹³

A notícia da intervenção projetada para o local somada às recentes mudanças legislativas desencadearam a campanha "Preserva Arado",¹⁴ movimento que mobilizou diferentes grupos da cidade com o objetivo de "defesa do

patrimônio natural, histórico e cultural de Porto Alegre, em especial da zona Sul" (Preserva Arado, 2015). O movimento pela preservação da Fazenda do Arado ainda propunha a transformação do espaço em uma Unidade de Conservação, como Parque Natural, visando a torná-lo acessível e educativo à totalidade da população. A partir de uma parceria inicial entre moradores do Bairro Belém Novo e estudantes da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), no ano de 2015, o movimento de contestação às propostas interventivas passou a ser identificado oficialmente pela articulação de dois grupos de ativismo local: o Movimento Preserva Belém Novo, grupo composto por moradores e amigos do bairro, e o Coletivo Ambiente Crítico, grupo de ativismo socioambiental aberto à sociedade. Além destes, somaram-se, posteriormente, às reivindicações da campanha algumas instituições e entidades de ativismo socioambiental da cidade.¹⁵

A atuação da campanha Preserva Arado, a partir de sua consolidação, envolveu diversas frentes e ocupou diferentes arenas. Inicialmente, por meio do movimento Preserva Belém Novo, um grupo de ativistas buscou acionar os Ministérios Públicos Estadual e Federal, oferecendo denúncias acerca de possíveis irregularidades do empreendimento e de seu processo de aprovação. Partindo dessa primeira articulação, o grupo dedicou-se a avaliar o Estudo de Impacto Ambiental produzido, contrastando-o com outras fontes de informação acerca do território e com as normas de direito ambiental vigentes. Nessa etapa, o foco era a elaboração de um documento técnico¹⁶ que explorasse as lacunas e falhas do EIA-Rima para o fim de amparar um possível embargo jurídico do empreendimento. Após meses de estudo, em maio

de 2016, foi entregue, à Promotoria de Defesa do Meio Ambiente do Ministério Público do Rio Grande do Sul, o resultado de tais esforços. Intitulado “Dossiê Jurídico-Ambiental” (Preserva Arado, 2016), o documento continha consideráveis explicações acerca do contexto geológico, hidrológico e biológico do território, além de debates jurídicos embasados na Lei Orgânica do município (Porto Alegre, 1990), no Código Estadual do Meio Ambiente (Estado do Rio Grande do Sul, 2000) e no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre (Porto Alegre, 1999). O argumento principal utilizado pelos ativistas era de que a maior parte da gleba representa legítima área de

proteção permanente e de proteção especial, de forma a inviabilizar o parcelamento urbano e o aterramento do espaço.

Com a entrega do material produzido, foi lançada, oficialmente, a campanha “Preserva Arado”, e os meios utilizados para resistir ao projeto urbanístico ampliaram-se. Além do debate junto ao judiciário, os integrantes do movimento começaram a produzir uma série de artefatos informativos acerca do caso, como panfletos e arquivos digitais, que passaram a circular em meios físicos e eletrônicos; criaram um blog (Preserva Arado, 2015) que reunia os materiais da campanha e explicações acerca das discussões jurídicas,

Figura 2 – Vista aérea da Fazenda do Arado, inundada em período de cheia (RS)



Fonte: <https://preservaarado.wordpress.com/fotos/>. Acesso em: 14 mar 2019.

urbanísticas e ambientais do caso de maneira acessível; além de terem desenvolvido uma identidade visual que passou a ser estampada em camisetas, broches, etc. Também se elaborou um abaixo-assinado para a coleta de assinaturas contrárias ao empreendimento. A partir de então, membros da campanha "Preserva Arado" fizeram-se presentes em diversos eventos, audiências e reuniões de discussão das líticas urbanas de Porto Alegre para apresentar, à população, a situação da fazenda e conquistar apoio ao movimento.

Diferentes formas de dar visibilidade à campanha foram criadas pelos ativistas, de modo bastante inovador. Ao menos duas estratégias de divulgação da causa foram utilizadas: primeiramente, o diálogo com a população residente no bairro Belém Novo, adjacente à Fazenda; e, em segundo lugar, a exposição do caso para o restante dos porto-alegrenses. No bairro, a campanha foi apresentada em escolas, com conversas, distribuição de materiais explicativos e oficinas interativas. O movimento também participou de eventos comunitários,¹⁷ fixando estandes da campanha abertos ao diálogo com o público presente. Além disso, organizaram-se eventos próprios¹⁸ que combinavam momentos festivos com momentos de discussão do caso. Com relação à segunda estratégia, foi solicitada a realização de audiências públicas nos órgãos do poder público municipal, organizaram-se eventos em parceria com outros coletivos de ativismo da cidade e realizaram-se inúmeras edições de "remadas ecológicas", encontro inicialmente proposto por moradores do bairro Belém Novo no qual, em uma atividade simbólica, a população era convidada a remar em direção à Ponta do

Arado, pelo Guaíba, e a recolher o lixo disposto nas margens da Fazenda do Arado, direcionando-o a uma cooperativa recicladora. O tema foi, assim, tornando-se mais visível.

Judicialmente, o caso da Fazenda do Arado prosseguiu seus trâmites, uma vez acionados os órgãos da justiça competentes, e um dos inquéritos civis instaurado pelo Ministério Público converteu-se em uma Ação Civil Pública, no início do ano de 2017.¹⁹ Em abril do mesmo ano, uma decisão liminar fez com que fosse suspensa a eficácia da lei municipal complementar n. 780/2015 (Porto Alegre, 2015b) que aumentou o índice construtivo na área da fazenda.²⁰ Os empreendedores, por sua vez, diante da disputa instaurada, parecem ter se orientado em dois caminhos: o da desarticulação e deslegitimação da campanha "Preserva Arado", por meio de manifestações públicas e também através de uma ação judicial,²¹ e o da realização de alterações na proposta inicial do projeto, acolhendo parcialmente as demandas dos ativistas. Investiu-se na consolidação de uma nova imagem para o empreendimento, agora chamado "Projeto Arado", a partir da criação de uma página em rede social e de um website oficial,²² vinculando-o aos slogans da "sustentabilidade" e da "preservação". Recuando a área de ocupação, o projeto passou a propor a implementação de uma Reserva Particular de Patrimônio Natural e a utilização de 198 dos 426 hectares, sendo a maior parte dos lotes ainda destinada à construção dos condomínios fechados. Entre as medidas compensatórias estão a construção de uma escola, duas praças, um centro tecnológico e a doação de espaço para uma estação de tratamento de água.

O movimento Preserva Arado, nesse sentido, mostrou-se um ator coletivo importante na deflagração de uma disputa em torno do espaço, garantindo algumas mudanças na proposta inicial dos empreendedores e publicizando o tema, de forma a chamar a atenção de outros atores para a questão, como os poderes executivo e legislativo municipal, a população local e até mesmo o poder judiciário. Em consequência, com a ampliação do debate, os empreendedores também foram incentivados a prestar maiores esclarecimentos e divulgar informações mais precisas acerca do projeto para a área. Além desses aspectos, o movimento e suas ações apresentaram características peculiares em relação a outros movimentos de ativismo urbano, colocando o debate socioambiental no centro das discussões a respeito da fazenda e reivindicando a preservação do espaço como uma política da cidade necessária e positiva. Nesse processo, muitos habitantes de Porto Alegre e, principalmente, do Bairro Belém Novo sensibilizaram-se ao tema, embora também existam aqueles que apoiam e veem na proposta uma oportunidade benéfica para a comunidade.

Atualmente, a discussão em torno do destino da Fazenda do Arado continua, ainda que dependa, em parte, do resultado judicial da Ação Civil Pública em andamento. O conflito, ao invés de arrefecer, ganhou mais vivacidade e, recentemente, parece ter adquirido novos contornos e maior complexidade com a retomada Guarani-Mbya de parte do território (entre outros, cf. SUL21, 2018; Zero Hora, 2018). O processo de retomada, que teve início em meados de 2018, conquistou o apoio dos integrantes da campanha Preserva Arado e de outros grupos de ativismo local voltados

à questão indígena, assim como redirecionou o debate acerca do espaço. Além disso, também reorientou a atenção dos empreendedores, que passaram a investir em uma disputa direta com a população Guarani-Mbya que retoma o território, tornando o desfecho desse multifacetado conflito ainda incerto.

O Parque do Minhocão, em São Paulo (SP) – infraestrutura verde e gentrificação

O projeto para um Parque do Minhocão, na cidade de São Paulo, onde atualmente se encontra o elevado presidente João Goulart (antigo elevado Costa e Silva), é, possivelmente, o caso aqui apresentado mais próximo ao exemplo da High Line de Nova York, sobretudo por suas características de projeto, localização e interface com um dos ícones do planejamento urbano modernista: viadutos e elevados (Jacobs, 1992). Se, no caso do High Line, o que foi desativado era um antigo ramal de trem urbano fora de operação, no caso de São Paulo, o conflito é mais acirrado (Levy, 2014; Luz, 2016), pois a proposta prevê a desativação de uma via urbana elevada em funcionamento em uma das cidades com maior média de engarrafamento do mundo²³ (Inrix, 2017).

Embora existam estudos empíricos que mostram os efeitos positivos para as cidades que desativaram, derrubaram ou mesmo optaram por não construir novos elevados urbanos para automóveis (ITDP, 2013), não é esse o argumento motor para o encaminhamento

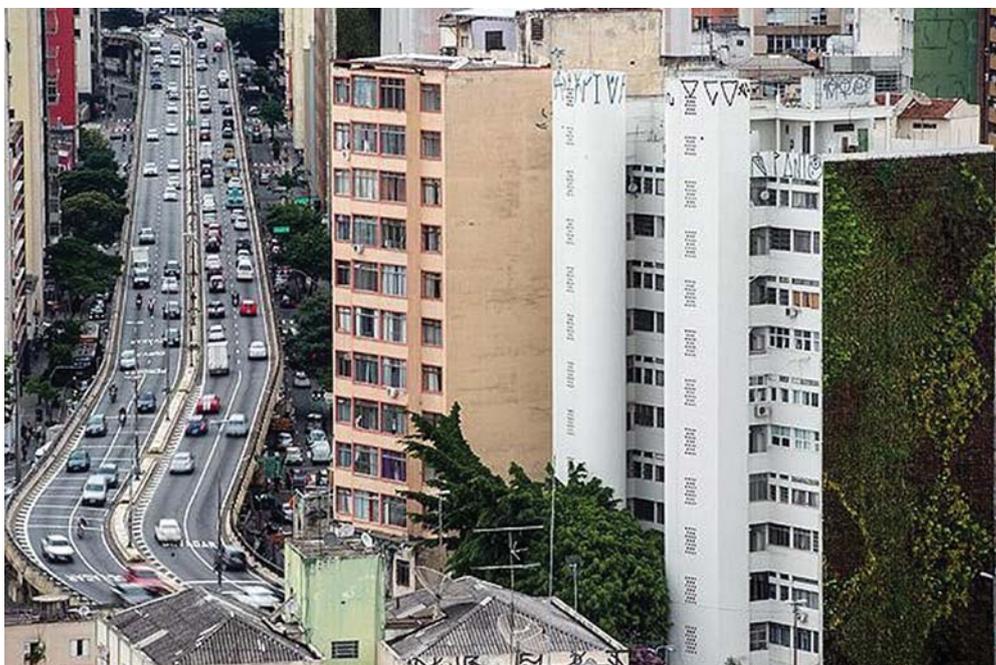
do projeto por parte do público, sobretudo pelo frágil processo de participação da população em relação ao futuro da infraestrutura da cidade e seu uso. A instalação do Parque do Minhocão tende a elevar o valor do solo urbano do entorno da área e, conseqüentemente, expulsar os atuais residentes do local, motivo pelo qual o tema da gentrificação verde é aplicado a esse exemplo.

Sobre a questão técnica, em relação ao fluxo de veículos e tráfego urbano, de acordo com estudos prévios realizados pela CET (Companhia de Engenharia de Tráfego), a demolição do elevado João Goulart é absolutamente

viável, mas demanda “adequação do sistema viário existente”. A autarquia indicou que nas ruas próximas, por exemplo, devem ser adotadas medidas pontuais, como a redução das áreas voltadas ao estacionamento.

Para o caso do Parque do Minhocão, as três perguntas propostas por Gould (2016) em relação ao conceito de gentrificação verde são extremamente pertinentes: “O ‘esverdeamento’ embranquece uma área?”; “O ‘esverdeamento’ produz riqueza?”; “O ‘esverdeamento’ faz elevar o preço do aluguel e das moradias? Ainda como projeto,²⁴ a experiência tem o potencial para debate semelhante ao

Figura 3 – Foto do elevado Presidente João Goulart “Minhocão”



Fonte: Fábio Braga, *Folhapress*, 2010.

ocorrido nas experiências do High Line de Nova York. A via elevada²⁵ corta a cidade de São Paulo, ligando a região da praça Roosevelt, no centro, ao bairro de Perdizes. Com 3,4 quilômetros, foi inaugurado em 1970, com cerca de 70 mil veículos circulando por dia e, desde sua inauguração, foi objeto de críticas por sua proximidade com prédios da região, causando poluição sonora e tóxica.

Desde 2010, com o anúncio do projeto, pelo então prefeito Gilberto Kassab, para demolição do elevado, movimentos lançaram a ideia, baseados no projeto de High Line de Nova York, da criação de um parque elevado, como alternativa à demolição da via. Para além da diminuição dos altos custos da demolição, a proposta orienta-se na necessidade da criação de uma área de lazer verde para a cidade, sobretudo na sua região central. Os partidários dessa iniciativa fundaram a "Associação Parque Minhocão", que luta pela construção do parque.

O tema voltou com força à agenda pública com o Plano Diretor Estratégico (PDE) do município de São Paulo, em 2014, que determinou a completa desativação da via suspensa para uso dos carros no prazo máximo de 15 anos – a contar do ano de sua aprovação (2014). O Plano Diretor determinou que "uma lei específica deverá ser elaborada determinando a gradual restrição ao transporte individual motorizado no elevado Costa e Silva, definindo prazos até sua completa desativação como via de tráfego, sua demolição ou transformação, parcial ou integral, em parque" (São Paulo, 2014).

Mas o que fazer? Demolir ou transformar em parque urbano? Durante audiência pública na câmara de vereadores, diversos posicionamentos puderam ser observados, embora o

tema da gentrificação e expulsão dos moradores, a partir da valorização do solo, não tenha entrado em pauta com devida importância. Na ocasião, Nabil Bonduki, professor da FAU (Faculdade de Arquitetura e Urbanismo) da USP, e relator do Plano Diretor Estratégico (PDE), expressou: "Eu, como urbanista, entendo que, em primeiro lugar, o Minhocão é uma obra desastrosa" (ibid.)"

José Police Neto, vereador pelo PSD, que apresentou projeto para a transformação do local em parque, por sua vez, afirmou que:

O Minhocão emprega uma passagem pelo centro, é uma ligação leste-oeste, ou seja, o destino das pessoas não é o centro. Veja como é injusto. Eu passo na janela do meu apartamento só de passagem, mas deixo ali o barulho, a fumaça e a falta de qualidade de vida. (Ibid.)

Entre os especialistas, moradores e representantes da sociedade civil, o futuro do elevado não é objeto de consenso. "O Minhocão é fruto de uma visão antiga de cidade na qual predominam os carros, onde ciclistas e outras formas de deslocamento não eram tão importantes", afirmou Kazuo Nakano, urbanista e professor da Fundação Getúlio Vargas. Paula Freire Santoro, professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (USP), questionou: "O que queremos com a demolição do Minhocão? Vamos querer embaixo uma avenida tradicional ou vamos fazer um parque?". Já para o presidente da Associação Parque Minhocão, Athos Comolati, o Parque é uma demanda da maioria que mora no entorno do Elevado. "Nós temos sete mil assinaturas físicas. Desses sete mil que assinaram, que são frequentadores aos domingos, cerca de 90% são moradores da região", referiu o

representante. Outro movimento a favor da demolição do elevado é o MDM – Movimento Desmonte do Minhocão, que se define como um “movimento pacífico, ordeiro, apolítico e apartidário, que reúne inúmeros moradores, lideranças comunitárias da região, especialistas e interessados no assunto”. O MDM inspira-se no caso do Rio de Janeiro, com a derrubada do elevado da Perimetral, no bojo das obras para as Olimpíadas de 2016, que foram responsáveis por inúmeras remoções ao longo do período (Azevedo e Faulhaber, 2015).

A transformação do elevado em parque demandará investimentos de R\$38 milhões de reais para a implementação, mais recursos para a manutenção. Enquanto o custo para a demolição é de R\$30 milhões. Para além do debate sobre custos, que precisam ser mais bem analisados quando se trata de uma infraestrutura que pode trazer cobenefícios à saúde, por exemplo, a principal ausência no debate sobre o Parque Minhocão é justamente como garantir a manutenção de seus moradores, seja com o Elevado no chão, seja mantido.

Considerações finais

Este trabalho buscou discutir os ativismos urbanos contemporâneos no Brasil, a partir de conflitos ambientais recentes deflagrados em diferentes territórios do País. Com base nos debates teóricos acerca da produção capitalista do espaço no contexto neoliberal atual e da gentrificação, apresentou o conceito de gentrificação verde como um fenômeno decorrente de tais processos. O tema da justiça ambiental aparece, assim, como um desafio urbano

presente em todo o globo, que apresenta suas complexidades e particularidades nos diferentes contextos espaciais. Nesse sentido, buscou-se apresentar, ao longo do texto, três casos brasileiros de conflitos ambientais, a fim de explorar a possibilidade de aplicação do conceito de gentrificação verde, assim como de verificar de que forma ativismos urbanos são mobilizados a partir dessas situações.

No caso da Comunidade do Horto, vimos que o Instituto de Pesquisas do Jardim Botânico, em ações orquestradas com o Poder Público, reivindica a remoção de famílias tradicionalmente moradoras da localidade para que a área seja utilizada para ampliação das pesquisas e da visitação realizadas no parque. No entanto, áreas nobres localizadas nas proximidades do parque, tais como o condomínio Canto e Mello, não são alvo da mesma reivindicação, o que leva os moradores da comunidade a duvidarem das intenções do Instituto e se questionarem em que medida esta não é uma ação direcionada à expulsão da comunidade majoritariamente negra do bairro, trazendo à tona a dimensão do “racismo ambiental”. Enquanto se encaminham as tratativas de remoção da comunidade, a área do entorno do Jardim Botânico tem se valorizado nos últimos anos; muitos bares e restaurantes se instalando nas ruas tangentes ao parque – somente na rua Pacheco Leão, em sua área mais próxima à comunidade, ao menos três restaurantes abriram as portas nos últimos 8 anos, além de um *bike club* que oferece sucos e reparos de bicicletas àqueles que desejam pedalar pelo bairro. A união desses fatores nos induz a levantar questões similares àquelas que Gould (2016) propõe: a área está ficando mais rica? Está se tornando mais branca? A resposta é positiva nos dois casos.

No caso da Fazenda do Arado, em Porto Alegre, o antigo “Empreendimento Urbanístico Fazenda do Arado Velho”, hoje apenas “Projeto Arado”, propunha a utilização de uma área ambientalmente importante, no extremo-Sul da cidade, para a construção de condomínios residenciais de alto padrão e serviços, o que envolveria o aterramento dos banhados e várzeas da região. A partir da campanha Preserva Arado, foi articulado um movimento de contestação que contribuiu para a visibilização do tema e para o debate técnico e político acerca dos impactos de tal empreendimento, representando uma verdadeira demanda por justiça socioambiental na cidade. O caso, portanto, reflete uma situação distinta daquela exposta por Gould (ibid.). O valor ambiental do espaço somente é retórica e discursivamente utilizado de forma mais central pelos promotores da intervenção desde o ativismo promovido pelo movimento. A partir de então, o projeto de empreendimento urbanístico passa a ser oficialmente divulgado como um projeto de conservação e desenvolvimento sustentável. Por esse motivo, se antes não era possível falar em gentrificação verde, talvez hoje, ao menos no plano das representações, o cenário seja diferente.

O caso do elevador João Goulart e a discussão ainda inacabada em relação à construção do Parque do Minhocão, por sua vez, introduzem e permitem questionamentos de ordens diversas. Além das perguntas propostas por Gould (ibid.), a situação retratada também suscita debates acerca da finalidade da proposta: para quem ou para quem serve o projeto do Parque do Minhocão? Busca-se, nesse caso, atender a uma necessidade de ampliação de áreas verdes em São Paulo ou intenta-se garantir interesses como aqueles

do setor imobiliário da cidade? Nesse cenário, o debate público mostra-se fundamental, na medida em que tanto a demolição quanto a manutenção do elevador e sua transformação em parque mobilizam recursos públicos e acarretam impactos significativos à população local. Os estudos desenvolvidos pela literatura da gentrificação verde, nesse sentido, chamam a atenção para os efeitos perversos desencadeados por intervenções desse tipo, e podem, assim, agregar novos e importantes elementos para essa discussão.

Se, no caso das experiências trabalhadas por Gould e Lewis (2016), o foco para análise dos processos de gentrificação verde são infraestrutura ou amenidades verdes que resultam na modificação do tecido urbano, com a reconfiguração dos atuais moradores e frequentadores de um lugar, no Brasil a face do processo se mostrou mais diversa a partir dos casos selecionados. Admitem-se, ainda, outras possibilidades de aplicação não exploradas nesta pesquisa, como o caso dos numerosos condomínios residenciais ditos “verdes”, que têm se espalhado por diversas cidades do País, sejam elas grande, médias ou pequenas, criando verdadeiros enclaves próximos a remanescentes – ou antigos – florestais.

Os exemplos da reação de grupos sociais a projetos como o do Parque do Minhocão, da Fazenda do Arado e da Comunidade do Horto podem ser considerados representações contemporâneas de ativismo urbano que contribuem, de alguma forma, à construção de um novo paradigma urbano. Através das demandas travadas, busca-se uma reafirmação da importância da justiça social e, também, ambiental nas cidades, sem as quais não lograremos avanços na redução da produção de

desigualdades no espaço urbano. A inclusão da comunidade como liderança no processo de participação para os casos citados por Gould e Lewis (2016), em Nova York, e os do Brasil é imperativo para que sejam traçados caminhos de uma produção urbana que desafie

a lógica da ordem neoliberal. Só assim, como nos lembra Harvey (2003, p. 204), teríamos o ressurgimento de um movimento de massas capaz de reagir a processos de acumulação por despossessão como aqueles que vivenciamos na contemporaneidade.

[I] <https://orcid.org/0000-0002-0468-4329>

Universidade de São Paulo, Instituto de Energia e Ambiente, Divisão Científica de Gestão, Ciência e Tecnologia Ambiental. São Paulo, SP/Brasil.
pedrotorres@usp.br

[II] <https://orcid.org/0000-0001-5687-782X>

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Porto Alegre, RS/Brasil.
marianavivian@live.com

[III] <https://orcid.org/0000-0002-7372-8321>

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Rio de Janeiro, RJ/Brasil.
taisasanches@gmail.com

Notas

- (*) Agradeço à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), processo 2018/06685-9 que financiou parte da pesquisa que deu origem a este artigo científico, no âmbito do Projeto Temático 2015/03804-9.
- (1) Bryson (2013) já alertava para a necessidade das pesquisas de gentrificação fornecerem maior atenção ao papel da natureza nos processos contemporâneos de transformação urbana. Outros autores, como Mamonova e Sutherland (2015), Phillips (1993) ou Ghose (2003), entre outros, têm trabalhado o fenômeno da gentrificação rural.
- (2) Exemplos de outros casos para serem observados são o do Cais José Estelita (Recife), Parque Augusta (São Paulo), Golfo Olímpico e Parque Madureira (Rio de Janeiro), Parque Flamboyant e Lago das Rosas (Goiânia), Tanguá, das Pedreiras e do bosque Zaninelli (Curitiba), entre outros.
- (3) Ano 1808, segundo parágrafos anteriores.

- (4) Um diretor, dois jardineiros, um feitor dos escravizados, um agente e sessenta escravizados. Os escravizados “habitavam o espaço de terreno que ainda hoje se encontra com construções, em frente ao portão que conduz à residência do Director do Jardim e tinham roças particulares no terreno que medeia hoje, entre a estufa e o Aquario” (Rodrigues, 1983, p. XII)
- (5) Há estudos que defendem que a comunidade do Horto surgiu antes disso, tendo abrigado quilombos. O Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica, elaborado pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro em 2013, menciona essa possibilidade. O estudo encontra-se disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/5038768/4138246/PMMAp.pdf>. Acesso em: fev 2019. Há ainda menções a essa possibilidade em Bizzo (2005) e Souza (2012).
- (6) Alguns moradores confirmam esse número. No Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica, elaborado pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro em 2013, a quantidade de famílias indicada é de 582. No Projeto de Regularização Cadastral, Fundiária e Urbanística para o Assentamento Horto, publicado pela UFRJ em 2011, o número de famílias indicado é 605.
- (7) “O tombamento da “Chácara do Algodão” foi uma das primeiras manifestações de preservação no bairro do Jardim Botânico, solicitado pela Associação dos Moradores em 10/9/1986. Por seu interesse histórico, ecológico e cultural, as edificações remanescentes da Cia. de Fiação e Tecelagem Carioca constituem um valioso documento da historia têxtil carioca” (IRPH, 2012, p. 7).
- (8) O *site* do Museu encontra-se temporariamente fora do ar.
- (9) Os pesquisadores não só ouviram as demandas dos moradores, como levaram em conta também o posicionamento do Instituto de Pesquisas do Jardim Botânico.
- (10) Como consta no projeto: “A previsão de unidades imobiliárias passíveis de relocação, de acordo com os critérios anteriormente apresentados, totaliza 88 UIs, enquanto a Proposta JBRJ implica o reassentamento de 142 UIs. Essa estimativa, de caráter preliminar, levou em conta apenas as unidades imobiliárias cadastradas (605 UIs), de modo a permitir a análise da presente proposta, sem a interferência de fatores, tais como a ocorrência de coabitação e demais critérios socioeconômicos de enquadramento do potencial beneficiário no processo de titulação (renda familiar, tempo de moradia, posse ou propriedade de outro imóvel, etc.), que serão utilizados em etapa posterior” (UFRJ, 2011).
- (11) Por esses motivos, o território cumpre funções ambientais de relevo, como, por exemplo, de amortecimento das cheias do Guaíba, absorvendo parte da água de inundações, ou de preservação de mamíferos ameaçados de extinção, servindo de refúgio e habitat para essas espécies.
- (12) Criada no mesmo ano especificamente para o fim da intervenção urbanística pelos investidores Iboty e Eduardo Ioschpe (Profill Engenharia e Ambiente, 2013a).
- (13) O projeto incidia diretamente em um projeto de lei anterior que reconhecia o território como integrante de zona Rural na cidade de Porto Alegre (Porto Alegre, 2014). Tal projeto ainda tramita na Câmara de Vereadores.
- (14) A esse respeito, ver: Preserva Arado. Patrimônio ambiental, histórico e cultural insubstituível na Zona Sul de Porto Alegre. Disponível em: <https://preservaarado.wordpress.com/>. Acesso em: 13 fev 2019.

- (15) São estas: Instituto Econsciência (ONG ambientalista local), Ingá (ONG ambientalista regional), Amigos da Terra Brasil (ONG ambientalista global), Agapan (associação ambientalista regional), Coletivo A Cidade que Queremos (movimento de ativismo urbano local), Horta Urbana Arado Velho (movimento de ativismo urbano local), Viva Guaíba (movimento de ativismo ambiental local), IAB-RS (associação de arquitetos e urbanistas regional).
- (16) É interessante notar que o conhecimento técnico aparecia para os membros do grupo como um instrumento valioso para a contestação ao projeto, aspecto este que se fez presente ao longo de todas as estratégias de ativismo do movimento.
- (17) Por exemplo, o “Dia da Solidariedade”, encontro anual que ocorre em uma das principais praças do bairro.
- (18) Por exemplo, o “Encontro pelo arado com festa julina”, uma festa de final de ano com roda de conversa sobre a fazenda; e o recente evento “Belém Novo e Fazenda do Arado: passado, presente e futuro”.
- (19) Processo n. 001/1.17.0011746-8.
- (20) Atualmente o processo se encontra concluso para sentença judicial.
- (21) Processo n. 001/1.18.0064314-5.
- (22) A esse respeito, ver: Projeto Arado. Um projeto de conservação e desenvolvimento sustentável. Disponível em: <<http://projetoarado.com.br/>>. Acesso em: 16 fev 2019.
- (23) A cidade de São Paulo ocupa a quarta posição no mundo, com média de 86 horas em engarrafamentos por ano de seus condutores, com Los Angeles em primeiro lugar, entre 1.360 cidades, em 38 países.
- (24) No dia 9 de março de 2016, o então prefeito da cidade de São Paulo, Fernando Haddad, sancionou o PL n. 22/2015 que criava o Parque Minhocão. Embora aprovada, a Lei não garante a execução do projeto de um parque linear suspenso. Em 17 de fevereiro, foi aprovada a lei n. 10/2014 que cria o Parque Municipal do Minhocão e prevê a desativação gradativa do elevado João Goulart.
- (25) A partir do dia 8 de maio de 2018, já atendendo à lei n. 16.833, que cria o Parque Municipal do Minhocão, o Elevado Costa e Silva permanece fechado ao trânsito de veículos, de segunda a sexta-feira, das 20h às 7h do dia seguinte. Sábados, domingos e feriados, o fechamento é total, em período integral.

Referências

- ASCELRAD, H. (2002). Justiça ambiental e construção social do risco. *Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente*. Curitiba, v. 5, pp. 49-60.
- ACSELRAD, H.; CAMPELLO, C. e BEZERRA, G. (orgs.) (2009). *O que é Justiça Ambiental?* Rio de Janeiro, Garamond.
- AZEVEDO, L. e FAULHABER, L. (2015). *SMH 2016: remoções no Rio de Janeiro Olímpico*. Rio de Janeiro, Mórula.

- BIZZO, M. (org.) (2005). *Cacos de Memória – experiências e desejos na (re)construção do lugar: o Horto Florestal do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Fábrika de Livros.
- BRANDÃO, C. A.; FERNÁNDEZ, V. R. e RIBEIRO, L. C. (2018). *Escalas espaciais, reescalamentos e estatalidades: lições e desafios para América Latina*. Rio de Janeiro, Letra Capital e Observatório das Metrôpoles.
- BRENNER, N. e SCHMID, C. (2012). "Planetary urbanization". In: GANDY, M. (ed.). *Urban constellations*. Berlin, Jovis, pp. 10-13.
- BRYSON, J. (2013). The nature of gentrification. *Geography Compass*, v. 7, n. 8, pp. 578-587. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/gec3.12056>. Acesso em: 15 fev 2019.
- BUTLER, T. e HAMNETT, C. (1994). Gentrification, class and gender: some comments on Warde's "gentrification as consumption". *Environment and Planning: Society and Space*, v. 12, pp. 477-494.
- CHECKER, M. (2011). Wiped Out by the "Greenwave": Environmental Gentrification and the Paradoxical Politics of Urban Sustainability. *City & Society*, v. 23, n. 2, pp. 210-229.
- DOS SANTOS PEREIRA, A. L., (2014). A gentrificação e a hipótese do diferencial de renda: limites explicativos e diálogos possíveis. *Cadernos Metrôpole*. São Paulo, v. 16, n. 32, pp. 391-415.
- ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (2000). Lei n. 11.520, de 3 de agosto – Código Estadual do Meio Ambiente.
- GARCIA, C. M. (2017). *Ver o presente, revelar o passado e pensar o futuro: a evolução urbana do Bairro Belém Novo em Porto Alegre - RS*. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- GAULIER, P. L. (2001-2002). Ocupação pré-histórica Guarani no município de Porto Alegre RS: Considerações preliminares e primeira datação do sítio arqueológico [RS-71-C] da Ilha Francisco Manoel. *Revista de Arqueologia*, v. 14-15, n. 1, pp. 57-73.
- GHOSE, R. (2004). Big sky or big sprawl? Rural gentrification and the changing cultural landscape of Missoula, Montana. *Urban Geography*, v. 25, n. 6, pp. 528-549. doi: 10.2747/0272-3638.25.6.528.
- GLASS, R. (1964). *London: Aspects of Change*, ed. Centre for Urban Studies. Londres, MacKibbon and Kee, xiii-xlii.
- GOULD, K. A. e LEWIS, T. L. (2016). *Green Gentrification: urban sustainability and the struggle for environmental justice*. Londres, Routledge.
- HAMNETT, C. (1991). The blind men and the elephant: the explanation of gentrification. *Transactions of the Institute of British Geographers*, v. 16, pp. 173-89.
- HARVEY, D. (1973). *Social justice, and the city*. London, Edward Arnold.
- _____ (2003). *The new imperialism*. Oxford, Oxford University Press.
- _____ (2005). *A brief history of neoliberalism*. Oxford, Oxford University Press.
- INRIX (2017). Inrix 2017 Global Traffic Scorecard. Disponível em: <http://inrix.com/scorecard/>. Acesso em: 15 fev 2019.
- IPJBRJ (2014). Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro. Reintegração de ocupações irregulares, intervenções propostas. Ministério do Meio Ambiente, Diretoria de Ambiente e Tecnologia. Disponível em: http://aplicacoes.jbrj.gov.br/divulga/fundiaria/intervencoes_propostas.pdf. Acesso em: 15 fev 2019.

- ITDP (2013). *Vida e morte das rodovias urbanas*. Disponível em: <http://itdpbrasil.org.br/wp-content/uploads/2015/05/vida-e-morte-das-rodovias-urbanas.pdf>. Acesso em: fev 2019.
- JACOBS, J. (1992). *The death and life of great american cities*. Nova York, Vintage.
- LEES, L.; SLATER, T. e WYLY, E. (orgs.) (2008). *Gentrification*. Londres, Routledge.
- LEES, L. (2015). *Global gentrifications: uneven development and displacement*. Bristol, Policy press.
- _____ (org.) (2016). *Planetary gentrification*. Bristol, Willey.
- LEVY, W. (2014). Esfera pública, interesse público e o Parque Minhocão. *Arquitextos*. São Paulo, ano 14, n. 165.06, Vitruvius. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/14.165/5086>. Acesso em: 15 fev 2019.
- LUZ, V. (2016). Desmonte do minhocão. Restauração como medida de futuro. *Minha Cidade*. São Paulo, ano 16, n. 191.06, Vitruvius. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/16.191/6079>. Acesso em: 15 fev 2019.
- MAMONOVA, N. V. e SUTHERLAND, L. A. (2015). Rural gentrification in Russia: renegotiating identity, alternative food production and social tensions in the countryside. *Journal of Rural Studies*, n. 42, pp. 154–165. doi:10.1016/j.jrurstud.2015.10.008.
- MARINO, C. E. de C. (2018). *Cidade em festa, cidade em disputa: ativismo e apropriação do espaço urbano em São Paulo no início do século XXI*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade Presbiteriana Mackenzie.
- MIRANDA FILHO, A. (2013). *Direito, justiça e realidade: o caso do Jardim Botânico no Rio de Janeiro: a comunidade do Horto sob judice*. Brasília, Kiron.
- ONU-Habitat (2018). World Urbanization Prospects: The 2018 Revision.
- PHILLIPS, M. (1993). Rural gentrification and the processes of class colonisation. *Journal of Rural Studies*, v. 9, n. 2, pp. 123-140. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/0743-0167\(93\)90026-G](https://doi.org/10.1016/0743-0167(93)90026-G). Acesso em: 15 fev 2019.
- PORTO ALEGRE (1990). Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, de 4 de abril de.
- _____ (1999). Lei Complementar n. 434, de 1º de dezembro, alterada pela Lei Complementar n. 646, de 22 de julho de 2010 – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre.
- _____ (2014). Projeto de Lei Complementar n. 007/14, de 5 de novembro.
- _____ (2015a). Projeto de Lei Complementar n. 005/15, de 19 de março.
- _____ (2015b). Lei Complementar n. 780, de 20 de novembro.
- PRESERVA ARADO (2015). Preserva Arado: quem somos. Porto Alegre. Disponível em: <https://preservaarado.wordpress.com/sobre/>. Acesso em: 13 fev 2019.
- _____ (2016). Dossiê jurídico-ambiental. Porto Alegre. Disponível em: <https://preservaarado.wordpress.com/arquivo/dossie-juridico-ambiental/>. Acesso em: 13 fev 2019.
- PROFILL ENGENHARIA E AMBIENTE (2013a). Estudo de Impacto Ambiental: Empreendimento Urbanístico Fazenda Arado Velho. Porto Alegre.
- _____ (2013b). Relatório de Impacto Ambiental: Empreendimento Urbanístico Fazenda Arado Velho. Porto Alegre.

- RODRIGUES, J. B. (1893). *Hortus Fluminenses ou Breve Notícia sobre as plantas cultivadas no Jardim Botânico do Rio de Janeiro para servir de guia aos visitantes*. Rio de Janeiro.
- SANTOS, A. da R. (2014). Revitalização para quem? Política urbana e gentrificação no Centro de Santos. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 16, n. 32, pp. 391-415.
- SÃO PAULO (2014). *Especial Minhocão*. Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.leg.br/especiaiscmisp/especial-minhocao/>. Acesso em: fev 2019.
- SMITH, N. (1979). Toward a theory of gentrification: a back to the city movement by capital, not people. *Journal of the American Planning Association*, v. 45, n. 4, pp. 538-548.
- SOUZA, L. (2012). *Horto Florestal: um lugar de memória da cidade do Rio de Janeiro: a construção do Museu do Horto e seu correspondente projeto social de memória*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.
- SUL21 (2018). *Guaranis fazem retomada em área da Fazenda Arado Velho em Porto Alegre*. Porto Alegre. Disponível em: <https://www.sul21.com.br/ultimas-noticias/geral/2018/06/guaranis-fazem-retomada-em-area-da-fazenda-arado-velho-em-porto-alegre/>. Acesso em: 17 fev 2019.
- TONELI SIQUEIRA, M. (2014). Entre o fundamental e o contingente: dimensões da gentrificação contemporânea nas operações urbanas em São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 16, n. 32, pp. 391-415.
- TORRES, P. H. C., RAMOS, R. F. e GONÇALVES, L. R. (2019). Conflitos ambientais na Macrometrópole Paulista: Paranapiacaba e São Sebastião. *Revista Ambiente & Sociedade*.
- UFRJ-LabHab (2011). *Projeto de Regularização Cadastral, Fundiária e Urbanística para o Assentamento Horto, no Bairro Jardim Botânico, Município do Rio de Janeiro, RJ*. Disponível em: <http://www.hortofica.com.br>. Acesso em: 20 set 2019.
- WINCKLER, J. de O. (2017). *A Fazenda do Arado: conflito ambiental e ruralidade contemporânea na Zona Sul de Porto Alegre*. TCC (Graduação) Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- WOLCH, J. R., BYRNE, J. e NEWELL, J. P. (2014). Urban green space, public health, and environmental justice: the challenge of making cities “just green enough”. *Landscape and Urban Planning*, v. 125, pp. 234-244.
- ZERO HORA (2018). *Liminar, índios e 426 hectares: a história do empreendimento que pode modificar o extremo sul de Porto Alegre*. Porto Alegre. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2018/07/liminar-indios-e-426-hectares-a-historia-do-empreendimento-que-pode-modificar-o-extremo-sul-de-porto-alegre-cjj4v9rr20ide01pah4b4bqmn.html>. Acesso em: 17 fev 2019.

Texto recebido em 15/mar/2019

Texto aprovado em 23/maio/2019

Processos e materialização da agricultura urbana como ativismo na cidade de São Paulo: o caso da Horta das Corujas

Processes and materialization of urban agriculture as activism in the city of São Paulo: the case of the *Corujas* Community Garden

Gustavo Nagib [1]

Resumo

Este artigo apresenta a agricultura urbana como ativismo na cidade de São Paulo a partir da consolidação da rede "Hortelões Urbanos", em 2011, que impulsionou, consequentemente, a materialização da primeira horta comunitária em 2012: a Horta das Corujas. Para a realização deste estudo de caso, seguiu-se a metodologia da pesquisa-ação e atentou-se ao processo histórico que conduziu à materialização da referida horta, compreendendo-se as transformações socioespaciais tanto da praça pública quanto dos bairros onde ela se localiza. Esse modelo de ativismo local tem impulsionado mudanças legislativas e culturais em toda a cidade, e a sua análise conduz a novas reflexões sobre o espaço urbano e atualiza o debate acerca do direito à cidade.

Palavras-chave: agricultura urbana; horta comunitária; ativismo; corujas; direito à cidade.

Abstract

This article presents urban agriculture as activism in the city of São Paulo based on the consolidation of a network called "Hortelões Urbanos" in 2011, which contributed to the materialization of the first community garden in 2012: the Corujas Community Garden. To conduct this case study, we used the methodology of action research and focused on the historical process that led to the materialization of that community garden, examining the socio-spatial transformations of both the public square and the neighborhoods where it is located. This model of local activism has stimulated legislative and cultural changes throughout the city, and its analysis leads to new reflections on urban space and updates the debate about the right to the city.

Keywords: urban agriculture; community garden; activism; Corujas; right to the city.



Da metodologia da pesquisa-ação

Este artigo é fruto de uma pesquisa que seguiu os procedimentos metodológicos da pesquisa-ação:

A pesquisa-ação é um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estrita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo e no qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo. (Thiollent, 2011, p. 20)

O próprio objeto de estudo e a inspiração temática inicial originaram-se do engajamento participativo deste pesquisador com a temática em questão, de seu envolvimento enquanto um dos voluntários da horta estudada, bem como com os movimentos em prol da agricultura urbana na cidade de São Paulo, buscando-se abranger, além da participação, uma ação planejada de caráter socioespacial. Esses quesitos não devem ser confundidos, no entanto, apenas como uma participação ativista. Segundo Thiollent (ibid., pp. 8-9), "a pesquisa-ação pode ser concebida como [...] um caminho ou um conjunto de procedimentos para interligar conhecimento e ação, ou extrair da ação novos conhecimentos". A pesquisa-ação, portanto, não é só uma atividade de intervenção social, já que também exige validação científica e reconhecimento acadêmico. Ainda segundo o referido autor, a crítica de que na pesquisa-ação haja um rebaixamento do nível de exigência acadêmica não é válida, uma vez que pode haver

manipulações e demais riscos em qualquer tipo de pesquisa.

Especificamente para o estudo de caso aqui em questão (da Horta das Corujas), a pesquisa-ação revelou-se adequada por ser um

instrumento de trabalho e de investigação com grupos, instituições, coletividades de pequeno ou médio porte, [sendo] possível estudar dinamicamente os problemas, decisões, ações, negociações, conflitos e tomadas de consciência [que ocorreram] entre os agentes durante o processo de transformação da situação. (Ibid., pp. 15-25)

No que se refere ao uso e à análise das falas de entrevistados e dos depoimentos coletados, levou-se em consideração as diferentes percepções "dos acontecimentos mais comuns", para "tentar entender o que significam e ver se surgem explicações entre eles" (Jacobs, 2013, p. 13), e considerou-se que:

Muitas inferências são baseadas no senso comum e, algumas delas, no chamado "bom senso", considerado por Antônio Gramsci como núcleo racional da sabedoria popular [...]. As inferências em linguagem comum são controláveis ou compreendidas em função do contexto sociocultural no qual elas são proferidas. Muitas vezes, para as entendermos, isto é, reconhecermos seu fundo de racionalidade (ou de irracionalidade), precisamos explicitar seus pressupostos ou fazer que o interlocutor os explicitite. [...] Quando se trata de uma ação de caráter cultural, educacional ou político, os pesquisadores e participantes devem estar em condição de fazer uma avaliação realista dos objetivos e dos efeitos e não ficarem satisfeitos no nível das declarações de intenção (como muitas vezes ocorre). O desenrolar

e a avaliação de uma ação cultural são talvez mais difusos e menos evidentes do que no caso de atos técnicos bem definidos. (Thiollent, 2011, pp. 45-50)

A escolha das questões, que buscaram contemplar a fase exploratória da pesquisa-ação, foi norteada por algumas perguntas iniciais com o intuito de melhor compreender o grupo enquanto parte de um processo de produção e de vivência coletivas:

De acordo com o princípio da participação, são destacadas as condições da colaboração entre pesquisadores e pessoas ou grupos envolvidos na situação investigada. Quem são essas pessoas ou grupos em termos sociais e culturais? A que interesses políticos estão vinculados? Já participaram em experiências semelhantes? Com êxito ou fracasso? Dentro da imaginação popular, como são representados os problemas e possíveis soluções? Que tipo de crença está interferindo? Existe vontade de participar? De que forma? Existe dificuldade de compreensão ou de expressão? (Ibid., p. 57)

O artigo foi elaborado a partir dos tópicos temáticos mais significativos de cada aspecto do estudo de caso: (a) o processo de concepção e pré-materialização da Horta das Corujas; (b) as pessoas envolvidas, dando destaque aos principais agentes promotores da ação de materialização da horta; (c) a caracterização física, histórica e socioeconômica da área de estudo; (d) os motivos de escolha do lugar de instalação da horta; (e) os meios de divulgação das ações realizadas na horta; (f) as relações estabelecidas com o espaço público; (g) a relevância dos mutirões, da estética e do consumo seguro.

Do processo histórico

A Horta das Corujas é uma horta comunitária em espaço público, localizada no bairro da Vila Beatriz (distrito do Alto de Pinheiros, vizinho à Vila Madalena, no território da subprefeitura de Pinheiros), na zona Oeste da cidade de São Paulo. Como a praça Dolores Ibárruri é popularmente conhecida como “praça das Corujas”, em referência ao córrego de mesmo nome que limita sua face leste, a horta, ali estabelecida, foi conseqüentemente batizada de “Horta das Corujas”.

Isidora Dolores Ibárruri Gómez (conhecida como La Pasionaria), nascida dia 9 de dezembro de 1895, em Gallarta, uma localidade de Biscaia (província do País Basco) na Espanha. Seu nome verdadeiro era “Isidora Ibárruri Gómez”. [...]. Casou-se em 1916 com Julián Ruiz e teve seis filhos. Exilou-se na URSS após a vitória de [Francisco] Franco, e regressou à Espanha em 1977, após a morte do general. Foi eleita para o Parlamento e permaneceu líder honorária do Partido Comunista até morrer. Faleceu aos 93 anos de idade, dia 12 de novembro de 1989, em Madri, Espanha [...]. Esta praça, que divide a vila Madalena e [a vila] Beatriz, também é conhecida como “praça das Corujas”, devido ao córrego “das Corujas”, que corta o referido bairro. (Arquivo Histórico da Prefeitura de São Paulo, 2019)

Cortada pelo córrego das Corujas, que nasce nas proximidades da rua Heitor Penteado e deságua no rio Pinheiros, o loteamento da vila Beatriz foi fundado em 1939. Seus primeiros habitantes eram, em sua maioria, imigrantes portugueses de origem humilde, que se integravam ao núcleo original de Pinheiros a pé,

pela rua do Futuro (atual rua Natingui), e eram atraídos pelos baixos preços dos terrenos, localizados na “baixada” da vila Madalena (Câmara Municipal de São Paulo, 2016).

A São Paulo Tramway, Light and Power Company (Light) levou a luz elétrica à vila Beatriz apenas em 1950 e, até 1960, quando se inaugurou a primeira linha de ônibus do bairro ao Centro da cidade, a população local dependia do serviço de transporte público que chegava até a vila Madalena; o asfalto e a iluminação das vias públicas chegariam apenas em 1967. Na década de 1970, o perfil socioeconômico do bairro começa a se modificar com o avanço de empreendimentos imobiliários voltados para as classes de maior poder aquisitivo. Na década de 1980, outra grande transformação da paisagem vem com a canalização do córrego das Corujas, que passa a ter 200 metros de seu percurso a céu aberto e o restante, por galerias subterrâneas. Em 2004, a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp) redimensiona a rede de esgoto local e, em 2007, o córrego das Corujas torna-se um dos primeiros 40 córregos limpos da capital, após ser um dos beneficiados pelo Programa Córrego Limpo da Sabesp e da Prefeitura de São Paulo (ibid.; Prefeitura de São Paulo, 2016). A vila Madalena, por sua vez, teve seu povoamento iniciado na década de 1910, quando era denominada “vila dos Farrapos”, por conta de seus habitantes de origem humilde. Parte do bairro já foi denominada, no passado, “sítio do Rio Verde”, em referência a essa antiga propriedade, cujas terras foram loteadas por José Oswald de Andrade (pai de Oswald de Andrade), no final do século XIX, e que possuía o nome do córrego que limitava uma parte do bairro de Pinheiros dos morros e colinas da vila

Madalena. Seu povoamento inicial deu-se basicamente por imigrantes portugueses (açougueiros, cobradores de bonde, construtores de túmulos dos cemitérios próximos – São Paulo, Araçá e Consolação –, jardineiros, motorneiros, padeiros, sapateiros, servidores da limpeza pública, etc.), atraídos pelo anúncio de que a Light levaria o bonde até a região, mas que adentrou o bairro apenas em 1954 (Azevedo, 1958; Pezzotti, 1998).

Nos anos 1930, a vila Madalena “apresentava um casario esparsos, mas difuso por grande parte, ou todo o loteamento” (Langenbuch, 1971, p. 134). “Somente na década de 1950, as ruas de terra começaram a ceder lugar ao asfalto [...]” (Cury, 2004, p. 10). A paisagem do bairro de “pequenas casas, com um quintal atrás onde se plantavam hortaliças, frutas e nas quais se criavam principalmente galinhas” (Squeff, 2002, p. 17), pouco se alterou até as décadas de 1970 e 1980, quando novos empreendimentos imobiliários começaram a lhe atribuir outra configuração, dando início ao processo de verticalização (em contínua expansão ainda nesta segunda década do século XXI) e aumentando o adensamento populacional.

A década de 1970, segundo Squeff (ibid., pp. 21-79), foi bastante simbólica para a história da vila Madalena, pois marcou a chegada, em maior número, dos novos habitantes que conferiram, ao bairro, sua fama de “alternativo”, “boêmio”, “dos *hippies*”, entre outras designações presentes na oralidade cotidiana dos paulistanos até o presente século XXI. Aqueles novos personagens – notadamente estudantes, artistas e intelectuais – estabeleceram-se na vila Madalena graças aos aluguéis mais baixos (naqueles anos 1970), comparados a outros pontos relativamente próximos ao Centro da

cidade, e por estar nas imediações da Cidade Universitária (USP): “Na verdade foram eles que deram origem à Vila como ela seria mais tarde; a Vila, dizem seus mais antigos moradores [...], nasceu, sem a menor dúvida, com a chegada dos *hippies*”.

O processo de “renovação” pelo qual passou a vila Madalena, com o arrasamento das antigas casas – geralmente em lotes estreitos e compridos de 10 metros por 50 metros e separadas por muros baixos de no máximo 1,5 metro de altura (Pezzotti, 1998) –, para dar lugar a “modernos” edifícios, alterou a vida social no bairro. Os empreendimentos imobiliários destes últimos 20-30 anos geralmente expulsam a população mais antiga – tentada a vender seus imóveis às construtoras, ou impossibilitada de pagar o elevado valor dos aluguéis (Verri, 2014) – e aprofundam a fragmentação do espaço, “impondo a segregação como um conteúdo central da urbanização contemporânea da metrópole” (Padua, 2015, p. 89).

Harvey (2014, p. 152) exemplifica o referido processo quando destaca que um grupo comunitário, ao lutar por manter a diversidade de seu bairro, pode se dar conta de que o preço de seus imóveis aumenta quando “os agentes imobiliários propagandeiam para os ricos o ‘caráter’ multicultural, diversificado e movimentado de seu bairro”, e, dessa forma, os moradores originais acabam sendo excluídos do espaço que criaram. A fama que a vila Madalena adquiriu no imaginário paulistano – associada à história do bairro, que agregou estudantes, intelectuais e artistas nos anos 1970 e 1980 – também foi alavancada pelas incursões do mercado imobiliário que, visando ao sucesso comercial de seus empreendimentos, propagandeou e valeu-se da imagem social do bairro

para atrair novos moradores, frequentadores e serviços (Verri, 2014).

De “Fazendinha” à praça das Corujas

A praça Dolores Ibárruri foi criada pelo decreto n. 28.387, de 8 de dezembro de 1989, da prefeita Luiza Erundina. Anteriormente à criação da praça, o local era coloquialmente denominado “Fazendinha” ou “sítio das Corujas”. Esses apelidos são fruto do tipo de ocupação que Felipe Martins, também conhecido como “Felipão” ou “Felipe Boiadeiro”, fazia da área: criação de animais, com destaque a pôneis, jêgues e cavalos.

O terreno ocupado por Martins era de propriedade da Prefeitura, que, em 1986, durante a administração do prefeito Jânio Quadros, entrou com pedido, na Justiça, de reintegração de posse conquistada apenas em 1991, na administração da prefeita Luiza Erundina. Devido a protestos de moradores para que a Prefeitura deixasse Martins permanecer na área ocupada há cerca de 50 anos, a então administração municipal voltou atrás na decisão. No entanto, em 1º de março de 1994, já na administração do prefeito Paulo Maluf, a Prefeitura teve a posse reintegrada do terreno, os galpões que Martins havia feito no local foram demolidos, e seus animais foram levados pela Secretaria Municipal da Saúde.

O boiadeiro Martins, quando da reintegração de posse, tinha cerca de 80 anos e veio a falecer alguns meses depois, em junho. Depoimentos orais e reportagem de um jornal de bairro da época associam sua morte ao

desgosto de ter sido despejado de sua "Fazendinha". Desde a década de 1980, associações de bairro e políticos locais foram mencionados em reportagens da ocasião como defensores da permanência de Martins no "sítio das Corujas" e por expressarem preocupação sobre o destino da área verde.¹ O jornal *Folha de S. Paulo*, por exemplo, publicou uma fala do então presidente do Partido Verde, José Luiz de França Penna, expressando sua preocupação, naquele momento, de que "a burocracia municipal transform[asse] a área verde em um local cheio de concreto".²

A reintegração de posse conquistada pela prefeitura na justiça correspondia a 3.800 m² de uma grande extensão de 24.000 m² de terras públicas em uma íngreme vertente, cuja baixada beira a parcela aberta do córrego das Corujas. Contudo, a praça criada pelo decreto n. 28.387/1989 abrangia todo esse grande terreno. Logo após a saída de Felipe Martins e de seus animais da área por eles ocupada, em 1994, reportagens da época narram que os galpões do boiadeiro foram desmanchados, mas que a prefeitura abandonou a área.

Entre fins dos anos 1990 e início dos anos 2000, a praça viria a ganhar uma quadra poliesportiva cimentada e postes de iluminação. No ano de 2006, moradores do entorno e lideranças políticas locais começaram a se articular para a elaboração de um projeto para a reforma da praça. As obras iniciaram-se em 2009, e a "nova" praça das Corujas foi entregue em 20 de fevereiro de 2010, contando com a presença do então prefeito Gilberto Kassab:

A praça Dolores Ibárruri foi revitalizada nos anos de 2009 e 2010. Com projeto dos arquitetos Paulo Pellegrino e Elza Niero e estudo hidrológico realizado por

professores do Departamento de Hidráulica da Poli-USP, a praça foi pensada para receber uma série de intervenções da chamada infraestrutura verde a fim proporcionar a retenção e infiltração local de águas pluviais e o retardamento do escoamento superficial. Trata-se de uma estratégia para evitar sobrecargas nas galerias de águas pluviais, cada vez mais pressionadas pelo processo de impermeabilização da cidade, mas que não se limita a isso: além de ajudar no controle às enchentes, as tipologias de infraestrutura verde também desempenham outras funções tais como conforto ambiental, suporte à biodiversidade e notadamente a redução da poluição difusa das águas por meio da vegetação. (Oliveira, Soares e Bonzi, 2012, p. 46)

Os diferentes tipos de envolvimento dos cidadãos com a atual praça das Corujas criam maior heterogeneidade de usos e de personagens nesse espaço público, ampliando as "fronteiras abertas", que são aquelas que ensejam "a possibilidade concreta do desenvolvimento humano individual e coletivo por meio da intensidade das trocas e interações sociais", ou seja, o oposto da cidade fractal que nega a heterogeneidade e submete as pessoas à vida entre seus iguais (Rolnik, 2014, p. 77).

Os hortelões urbanos

O processo inicial de materialização da Horta das Corujas esteve condicionado ao surgimento, na cidade de São Paulo, da rede denominada "Hortelões Urbanos", no ano de 2011. Este foi um passo fundamental para agrupar um conjunto de entusiastas na temática da agricultura urbana, cujo interesse, inicialmente,

era discutir a produção de alimentos na cidade, mas que também trazia uma vontade ativista de dar início à prática da agricultura urbana em espaços públicos. Os Hortelões Urbanos foram concebidos pelas jornalistas Tatiana Achcar e Claudia Visoni, que criaram um “grupo público” (de livre acesso) no *Facebook* para a troca de experiências e informações relacionadas à agricultura urbana de escala doméstica ou comunitária.

Achcar e Visoni chegaram a ministrar pequenos cursos (*workshops*) sobre questões concernentes à sustentabilidade urbana em São Paulo. Um desses encontros temáticos, realizado em fevereiro de 2011, foi sobre agricultura urbana. Em sua passagem por San Francisco (EUA), Achcar deparou-se com o fato de que as hortas urbanas recebiam atenção especial do poder público local, que disponibilizava infraestruturas próprias às iniciativas comunitárias. Para ela, o mais importante seria ampliar o debate, em São Paulo, acerca do espaço urbano, o que, inclusive, lhe motivou a batizar sua iniciativa com o termo “hortelão”:

Quando surgiu a ideia de criar o grupo, fui em busca de nomes que remetessem a horta e não a sítio ou a agricultura. Acho horta singelo. E então encontrei essa palavra da língua portuguesa, mas usada em Portugal. Ela soou tão bem, e nos acolheu tão bem... e hoje somos tantos. (Achcar, 2015)

Quanto ao uso da rede social *Facebook* como instrumento de organização da ação coletiva, segundo Castells (2013, p. 171, grifo do autor):

As redes sociais digitais baseadas na internet e nas plataformas sem fio são ferramentas decisivas para mobilizar, organizar, deliberar, coordenar e decidir. Mas o

papel da internet ultrapassa a instrumentalidade: ela cria as condições para uma forma de prática comum que permite a um movimento sem liderança sobreviver, deliberar, coordenar e expandir-se. [...] Além disso, há uma conexão fundamental, mais profunda, entre internet e os movimentos sociais em rede: *eles comungam de uma cultura específica, a cultura da autonomia, a matriz cultural básica das sociedades contemporâneas.*

Após o surgimento oficial dos Hortelões Urbanos no *Facebook*, em 26 de julho de 2011, a comunicação entre os engajados no tema tornou-se mais fácil, aproximando interessados sobre a temática tanto da cidade de São Paulo quanto de outras partes do País e do mundo, que, ao fazerem pesquisas sobre “agricultura urbana”, “horticultura doméstica”, “hortas comunitárias”, etc., encontravam esse novo espaço virtual para trocar ideias, conhecimentos e experiências práticas.

Nesse período inicial dos Hortelões Urbanos na internet, alguns de seus membros se organizaram virtualmente para promover encontros presenciais e melhor debater possibilidades e estratégias de ocupação do espaço público, com o objetivo de criar uma horta comunitária. Nessa etapa do engajamento coletivo, Visoni começava a se tornar uma referência para esse tipo de ativismo, agregando simpatizantes e ampliando a rede formada pelos diversos personagens engajados em agricultura urbana.

O primeiro encontro presencial organizado pela página dos Hortelões Urbanos no *Facebook* aconteceu no dia 16 de maio de 2012, às 20 horas, na padaria Villa Grano,³ no bairro da vila Madalena. Um dos desdobramentos desse primeiro encontro não virtual dos

Hortelões Urbanos foi a criação de grupos de trabalho (GTs), com o propósito de focar em seus objetivos de atuar na cidade e em seus espaços públicos.

Nessas reuniões, em 2012, alguns hortelões, já inspirados pelos movimentos de *guerrilla gardening* de outras partes do mundo – que ocupam espaços públicos ou privados, na cidade, sem prévia autorização, para fins agrícolas ou de jardinagem –, decidiram, enfim, partir para a ação. A materialização da primeira horta comunitária de caráter ativista da cidade de São Paulo (Muda-SP, 2015), consequente à articulação inicial dos Hortelões Urbanos, estabeleceu-se na praça das Corujas: a Horta das Corujas.

A partir da relação horizontal (não hierarquizada) entre seus membros, os Hortelões Urbanos, inicialmente, teriam a pretensão de se constituir enquanto movimento ativista em prol da produção de alimentos no espaço urbano (sobretudo no modelo de hortas comunitárias), preenchendo uma lacuna que havia, na cidade de São Paulo, nesse tipo de atuação e mobilização política. Em 2012, o grupo chegou a escrever um manifesto que serviria para identificar a ideologia de seus integrantes e expor suas posições publicamente (Cidades Comestíveis, 2015).

Entretanto, com a rápida adesão de pessoas ao grupo pelo *Facebook*, a ideia de que os Hortelões Urbanos possuísem uma unidade político-ideológica foi se perdendo. A grande parte desses novos “conectados” não tinha conhecimento da origem do grupo, não conhecia ou não compartilhava, necessariamente, daquele conteúdo apresentado pelo manifesto, tampouco poderia ser representada politicamente enquanto parte de um “movimento”.

Dessa forma, os Hortelões Urbanos acabaram se configurando como rede de troca de informações *on-line* sobre a produção de alimentos na cidade, sem possuir uma organização capaz de lhe conferir uma identidade e unidade política. A expressão “hortelão urbano” é genericamente empregada para qualificar uma modalidade de agricultor urbano, mais precisamente, para identificar o cidadão que não é agricultor de profissão (nem que exerça essa atividade como sua principal fonte de renda), ativista ou não, mas que usa o espaço urbano para produzir alimentos (seja o espaço público ou privado, seja em escala doméstica ou comunitária).

A página dos Hortelões Urbanos, no *Facebook*, é bastante heterogênea. Frequentada por pessoas de diversas partes do Brasil e do mundo, com as mais variadas idades e com um perfil ideológico e socioeconômico predominante bastante difícil de identificar, as discussões ali presentes são basicamente sobre o manejo e os cuidados necessários no cultivo doméstico das mais variadas espécies de plantas (alimentícias ou não). A grande parte das postagens não apresenta conteúdo politizado nem pretende criar discussões de caráter político-ideológico, porém, esporadicamente, há publicações informando sobre algum ato ou manifestação, pedindo ajuda na divulgação ou coleta de assinaturas para um abaixo-assinado ou petição, entre outros casos particulares.

Os membros dos Hortelões Urbanos, no *Facebook*, geralmente solicitam sementes e mudas; tiram as mais variadas dúvidas (por exemplo, como realizar a poda corretamente; que tipo de instrumento ou material usar em uma situação específica; se uma determinada planta é comestível ou não; qual é o nome de alguma espécie vegetal, etc.); pedem ajuda no

manejo de suas plantas ou questionam os demais membros do grupo sobre como controlar algum tipo de praga; além de postar fotografias que ilustrem os casos em questão ou para mostrar o vigor e a beleza cênica de sua produção doméstica (fotos de flores, legumes, folhagens, raízes e tubérculos que foram colhidos, etc.). Há, também, convites para mutirões de hortas comunitárias e demais atividades coletivas que acontecem nas cidades.

Uma das grandes problemáticas concernentes ao que se transformou os Hortelões Urbanos é justamente sua participação e o envolvimento político nas questões socioambientais urbanas nestes últimos anos. Postagens na página do grupo revelam que esta foi uma das extensas discussões que aconteceram no *Facebook*. Usuários mostram-se contrários a assinarem petições e demais documentos oficiais (sobretudo aqueles direcionados ao poder público) utilizando o nome "Hortelões Urbanos", com a justificativa de que o grupo se tornou apenas um fórum de discussão ou uma rede para a troca de informações e divulgação de ações, e não um movimento que possa responder por todos que fazem parte dele no *Facebook*. A saída encontrada é usar a rede social da internet para divulgar os documentos e quem tiver interesse assina individualmente, ou, ainda, há grupos ativistas que assinam como sendo um coletivo de "agricultores urbanos" ou de "hortelões urbanos", com a grafia em minúsculas, para fazer a diferença do grupo do *Facebook* "Hortelões Urbanos" (nome próprio).

A grandiosidade da rede na internet e a expressividade ativista que alguns de seus membros conquistaram desde que o grupo

surgiu já não são mais fatos insignificantes nas esferas de decisão política na capital paulista, pelo menos ao que se refere à agricultura urbana e à resignificação do espaço público. Em 2015, à época da aprovação da lei n. 16.212, que dispõe sobre a gestão participativa das praças do município de São Paulo, o ex-vereador Nabil Bonduki, autor do projeto, afirmou que

[...] as iniciativas dos paulistanos para a ocupação cidadã das praças têm aumentado. Movimentos e coletivos com os *Hortelões Urbanos*, Movimento Boa Praça, Ocupe e Abraça Praça da Nascente Iquiririm, Rios e Ruas, entre outros, vêm trazendo vida às praças paulistanas e contribuindo para requalificação desses espaços públicos, trazendo de volta um conceito básico da cidadania que andava meio esquecido: o significado da palavra público – que quer dizer de todos, e não de ninguém. (Bonduki, 2015, s.p.; grifo nosso)

Porém, como afirma Freeman (1970, s.p.):

Quanto mais "inestruturado" um movimento é, menos controle ele tem sobre as direções na qual se desenvolve e sobre as ações políticas na qual se engaja. Isso não significa que suas ideias não vão se espalhar. Dado um certo grau de interesse dos meios de comunicação e condições sociais favoráveis, as ideias poderão ser difundidas amplamente. Mas o fato de as ideias serem difundidas não implica que serão implementadas; significa apenas que serão discutidas. Na medida em que podem ser aplicadas individualmente, elas podem ser realizadas, mas na medida em que requerem poder político coordenado para ser implementadas, elas não o serão.

Sobre a dificuldade organizacional, em ter apenas a rede social como instrumento de articulação, Castells (2003, p. 7) afirma que

apesar de suas vantagens em termos de flexibilidade, as redes tiveram tradicionalmente de lidar com um grande problema, em contraste com hierarquias centralizadas. Elas têm tido considerável dificuldade em coordenar funções, em concentrar recursos em metas específicas e em realizar uma dada tarefa dependendo do tamanho e da complexidade da rede.

Apesar do dilema identitário, a rede dos Hortelões Urbanos foi decisiva para alavancar a materialização de hortas comunitárias na cidade de São Paulo, além de propiciar debates sobre a produção hortícola no espaço urbano por meio das redes sociais. No *Facebook*, as pessoas interagem, mesmo que apenas na esfera virtual, e também podem ter acesso a informações sobre as ações ativistas referentes à agricultura urbana. Existem outros grupos na internet que também poderiam desempenhar essa função, entretanto os Hortelões Urbanos, por terem sido os pioneiros, tornaram-se uma referência sobre a temática da produção de alimentos na cidade.

A materialização da Horta das Corujas

A sinergia entre duas mulheres foi fundamental para a instalação da Horta das Corujas em 2012: Claudia Visoni, criadora da rede dos Hortelões Urbanos e que já vinha com a ideia de cultivar para além de seu próprio quintal; e Madalena Buzzo, vizinha à praça das Corujas

desde 2008, e então conselheira do Conselho do Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Cultura da Paz de Pinheiros (Cades-PI).

Ao frequentar reuniões⁴ do Cades-PI em 2011, Visoni conheceu Buzzo e conseguiu uma importante aliada familiarizada com os expedientes do poder público local. A aproximação entre a prática ativista e a efetiva participação em conselhos municipais (que possibilitava o diálogo direto com o poder local) acabaria pausando os passos para a materialização de uma horta comunitária em espaço público. Segundo Souza (2000, p. 257), algum apoio institucional é bem-visto como garantia material de manutenção de uma iniciativa, além de funcionar como um instrumento de fortalecimento político contra possíveis opositores à sua existência: “Isolados, os empreendimentos comunitários são muito frágeis. Esses grupos carecem ainda do apoio institucional sistemático de agências externas e também do trabalho voluntário de simpatizantes [...]”.

Buzzo e Visoni conseguiram juntar forças para traçar as estratégias necessárias a fim de criar uma horta, especificamente, na praça das Corujas. Apesar das investigações feitas sobre as primeiras articulações dos membros dos Hortelões Urbanos, no Facebook, para que houvesse reuniões presenciais, demonstrarem maior concentração de simpatizantes da causa que viviam mais próximos da vila Madalena, o cerne da questão locacional refere-se à sinergia de atuações ativistas distintas que, somadas, viabilizaram a empreitada naquela praça: a frente conduzida por Visoni, que a princípio estaria disposta a partir para a ocupação do espaço público sem prévia autorização para materializar uma nova experiência de agricultura urbana de base comunitária, encontrou garantias

de sucesso e perenidade da ação em outra modalidade de ativismo, aquela que visa a ocupar os conselhos participativos municipais a fim de dar voz às demandas locais em diálogo direto com o poder público.

Muito embora naquele momento não estivesse, na agenda programática de Buzzo, levantar a bandeira, junto ao Cades-PI, para se materializar uma horta comunitária na praça das Corujas, e que a ideia da ação tivesse chegado por intermédio de Visoni, esse encontro de diferentes métodos e expressões ativistas sinaliza que “há no urbano uma multiplicidade de práticas prestes a transbordar de possibilidades alternativas”, mediante as quais as pessoas se empoderam “para criar novos espaços comuns de socialização e ação política” (Harvey, 2014, p. 22).

Para angariar mais hortelões dispostos a partir para a prática, foram feitas chamadas pelo *Facebook* e por meio de cartazes em padarias e lugares estratégicos do bairro, divulgando uma primeira reunião de pessoas interessadas em ser voluntárias em uma horta comunitária. No dia 14 de julho de 2012, na praça das Corujas, foi feita uma primeira reunião de interessados em participarem do processo de criação da horta.

Nessa ocasião, fez-se uma ata para registrar os principais pontos ali discutidos entre os hortelões, e contabilizou-se a presença de 23 pessoas. O documento também comprovaria, à subprefeitura de Pinheiros, que cidadãos estavam prontos para iniciar o processo de materialização da primeira horta comunitária em praça pública. Salientou-se que se trataria de um “projeto experimental”, capaz de inspirar sua replicação por outras regiões da cidade. Outras questões também foram

levantadas, tais como: buscar parcerias com as escolas da vizinhança (públicas e privadas); iniciar as atividades por meio da adubação verde (quando se plantam leguminosas, que enriquecem o solo com nitrogênio e lhe conferem maior fertilidade); usar a horta como ponto de convivência comunitária e aprendizado socioambiental, cuja primeira oficina seria sobre compostagem, para incentivar essa prática na escala doméstica.

A territorialidade da Horta das Corujas na praça Dolores Ibárruri

A área ocupada pela horta dentro da praça foi definida, quanto à sua localização e dimensão, levando-se em conta um conjunto de fatores. Primeiramente, devem-se assinalar as características morfológicas e hidrográficas do terreno local. A praça das Corujas, em sua totalidade, ocupa uma íngreme vertente entre as altas colinas do bairro da vila Beatriz (cujos topos se estendem até o espigão central, onde estão, a noroeste, as ruas Heitor Penteado e Cerro Corá) e o talvegue do córrego das Corujas. A variação altimétrica entre a parte mais alta da praça – de onde se tem um amplo mirante do bairro da vila Madalena – e a área que margeia o córrego das Corujas é de aproximadamente 18 metros. A porção territorial que limita os bairros da vila Madalena, da vila Beatriz e do Alto de Pinheiros, que se estende da vertente leste da rua Heitor Penteado – onde se encontra a nascente do córrego das Corujas – até a baixada do córrego das Corujas, junto à “parte baixa” da praça, pode apresentar desníveis

de 70 a 80 metros, com declividades acima de 50% (Schutzer, 2012).

Por isso, a oralidade cotidiana registra as designações “parte alta” e “parte baixa” para referir-se aos diferentes níveis topográficos bastante evidentes (e conservados pelo projeto paisagístico) na praça. A horta, por sua vez, foi instalada na “parte baixa” da praça, numa porção anteriormente recoberta por gramineas, entre o passeio público – facilitando o acesso dos transeuntes e dos voluntários – e a íngreme vertente que leva à “parte alta” da praça. Porém, a Horta das Corujas acabou ocupando uma porção que se estende, aproximadamente, até a cota equivalente à média aritmética da encosta. Por isso, as expressões “parte baixa” e “parte alta” podem-se referir tanto à praça em sua totalidade, como também são empregadas, especificamente, pelos frequentadores da horta, já que esta possui uma “parte baixa” (próxima do portão) e uma “parte alta” (localizada na vertente em si), que foram ligadas por degraus confeccionados em determinados mutirões.

Essa característica topográfica da horta permitiu que os primeiros voluntários, que logo no início foram atrás de uma fonte de água permanente dentro do conjunto territorial reservado a ela, identificassem uma área de nascente. Os depoimentos coletados apontam que essa área da praça também era menos utilizada por seus frequentadores porque era onde se dizia ser um “charco”. Antes da reforma da praça (2008-2010), essa área costumava alagar nos períodos de chuva, destacadamente durante o verão (Prefeitura de São Paulo, 2016).

Para além da geomorfologia local, estendeu-se o processo político de ocupação de uma parcela da praça das Corujas. Logo que Visoni

trouxe a ideia de se criar uma horta comunitária em uma praça pública, Buzzo tratou de levar a novidade, em maio de 2012, ao então subprefeito de Pinheiros. Não existia legislação que proibisse nem que permitisse a existência de uma horta em praça pública. A legitimação do poder público era uma questão fundamental para Buzzo, assim como para outros voluntários, pois garantiria que não houvesse, porventura, queixas e acusações de que os hortelões estariam privatizando ou ocupando arbitrariamente o espaço público.

Apesar de o artigo 114 da Lei Orgânica do Município de São Paulo possibilitar o uso dos bens públicos municipais – “Os bens municipais poderão ser utilizados por terceiros, mediante concessão, permissão, autorização e locação social, conforme o caso e o interesse público ou social, devidamente justificado, o exigir” (ibid.), – em 2012, porém, não existia lei específica para a instalação de hortas urbanas em praças públicas.

A atuação de Buzzo para que houvesse o cercamento da área da horta, dentro da praça das Corujas, com mão de obra cedida pela subprefeitura de Pinheiros – bem como os registros fotográficos desse procedimento – acabou por legitimar a ação ativista. O cercamento simbolizou, especialmente perante os moradores do entorno, que houve o diálogo prévio e a aprovação do poder público para a materialização da Horta das Corujas.

A cerca de um metro de altura que demarca a horta também simboliza a expressão material de suas fronteiras no conjunto territorial da praça das Corujas: os 800 m² de horta são imediatamente identificáveis pelos transeuntes e frequentadores assíduos da praça. “Afinal de contas, o espaço é demarcado

quando alguém estabelece fronteiras, separando um pedaço de chão do outro” (Damatta, 1997, p. 32). Portanto, com a cerca, o território da horta torna-se visualmente evidente. Por sua vez, apesar de a cerca demarcar com precisão a porção territorial destinada às atividades locais de agricultura urbana, por se tratar de uma área em praça pública, todos têm livre acesso à horta em qualquer horário e dia da semana. Na prática, a cerca baixa (que qualquer pessoa adulta seria capaz de pular ou mesmo de derrubá-la sem grandes dificuldades) não promove isolamento ou segregação socioespacial, é apenas uma barreira protetora para preservar os canteiros da entrada de animais ou demais pisoteios acidentais, e os dois portões que possui encontram-se, permanentemente, apenas encostados.

A inauguração “oficial” da Horta das Corujas também teria sido mais uma estratégia bem-articulada, dessa vez por Visoni. Apesar de a primeira reunião entre os futuros voluntários ter ocorrido em 14 de julho de 2012 e, de acordo com depoimentos e registros fotográficos coletados, eles já terem iniciado os trabalhos no local onde se instalaria a horta, a cerimônia de inauguração ficou para após a finalização do cercamento da área pela subprefeitura de Pinheiros. Visoni, que é jornalista e tem bom relacionamento com os meios de comunicação, enviou uma sugestão de pauta para o jornal *O Estado de S.Paulo*.

Enquanto Buzzo providenciava legitimidade junto ao poder público e à vizinhança, Visoni tratou de publicitar a iniciativa, expandindo o alcance de sua luta ativista. Em 29 de setembro de 2012, foi feita uma festa de inauguração, na qual compareceram moradores locais, ativistas da causa socioambiental,

imprensa e demais simpatizantes e curiosos. A oposição da vizinhança foi de caráter pontual e durante o período nascedouro da horta, sem grandes repercussões e desentendimentos. Entretanto, existiu o questionamento quanto à possível privatização do espaço público.

Ladner (2011, p. 190; tradução nossa) afirma que hortas e jardins comunitários realmente costumam enfrentar a crítica de que promovem apropriação do espaço público para uso privado, a fim de satisfazer a vontade de um grupo específico de pessoas que se intitulam “hortelões”. Entretanto, o autor mencionado enfatiza que esses mesmos hortelões estão dando manutenção para uma porção do parque ou da praça e que, portanto, conservam o espaço público; produzem uma “paisagem criativa”; e permitem um olhar interativo dos visitantes, estimulando sua entrada na horta ou no jardim, sua contemplação e demais “bisbilhotices”: “Os benefícios dessas hortas são tão diversos e óbvios, que essas rugas se tornarão irrelevantes ao longo do tempo, especialmente se a horta tiver uma coalizão ampla o suficiente de defensores”.

Um posicionamento contrário à Horta das Corujas, que apareceu em depoimentos de dois moradores do entorno, levanta a crítica de que as pessoas que a materializaram acham que a praça é a “casa” delas. Nessa acepção, dois sentidos de “casa” podem ser confundidos, uma vez que: “A casa define tanto um espaço íntimo e privativo de uma pessoa (por exemplo: seu quarto de dormir) quanto um espaço máximo e absolutamente público, como ocorre quando nos referimos ao Brasil como nossa casa” (Damatta, 1997, p. 16; grifo do autor). Nessa acepção, certamente, os críticos à Horta das Corujas utilizam-se do primeiro

sentido de "casa" para introduzirem a ideia de que parte da Praça das Corujas se tornou uma extensão do quintal dos hortelões, conjecturando, ainda, a possível privatização do espaço público.

Além disso, uma das principais características que clarificam o papel agregador das hortas comunitárias, refutando práticas e princípios segregadores ou mesmo que objetivassem a privatização do espaço público, é a necessidade de compartilhamento, entre as pessoas envolvidas, do que há nelas. Ferramentas, solo, alimentos, água, sementes, trabalho, composto, etc. são necessariamente compartilhados entre os hortelões: sem um grupo de pessoas que esteja disposto a socializar e trabalhar de forma solidária, a materialização de uma horta comunitária não se torna possível.

O espaço público, quando receptor de iniciativas hortícolas dessa natureza, também se apresenta mais heterogêneo, na medida em que passa a abrigar, em si, diferentes tipos de usos. A praça das Corujas, por exemplo, ganhou mais um equipamento do qual seus usuários podem tirar proveito. A horta não é a única opção de lazer no local, pois ela ocupa uma porção diminuta da área total da praça e não foi alojada sobre ou em detrimento de outro equipamento urbano, mas, sim, onde antes havia uma extensão de gramado subutilizado e algumas árvores (que foram preservadas).

Finalmente, essa expressão de agricultura urbana apresentou conquistas em matéria de lei municipal e vem a encerrar as possíveis confusões sobre a privatização do espaço público por meio de ações cidadãs dessa natureza. A participação de ativistas defensores da causa em audiências públicas e as suas ações criadoras de hortas comunitárias, com

destaque ao pioneirismo e à relevância socioespacial conquistada pela Horta das Corujas, foram fundamentais para esse reconhecimento por parte do Poder Legislativo.

Em 2013, o ex-vereador Nabil Bonduki apresentou o substitutivo ao projeto de lei n. 289/2013, que dispõe sobre a gestão participativa das praças do município de São Paulo e estabelece seus objetivos, princípios e instrumentos. Dentre os equipamentos e o mobiliário urbano que as praças poderão ter, as hortas comunitárias orgânicas de caráter educativo foram incluídas no artigo 15:

Art. 15. [...] as praças poderão ter equipamentos e mobiliário urbano, tais como: I) lixeiras para coleta seletiva; II) parque infantil; III) equipamentos para exercícios físicos; IV) bancos; V) áreas de estar com mesas para jogos e piqueniques; VI) ponto para ligação de água e luz; VII) estacionamento para bicicletas; VIII) *horta comunitária orgânica, de caráter educativo*; IX) painéis informativos; X) quiosques para piquenique; XI) palco para manifestações artísticas; XII) guaritas. (Câmara Municipal de São Paulo, 2016; grifo nosso)

Segundo Bonduki,⁵ os hortelões urbanos foram importantes para a inclusão das hortas, ressaltando: "*Em todos os projetos de lei que elaborei, busco conversar com os principais atores envolvidos no tema. Para isso, fizemos várias reuniões e audiências públicas, com grande envolvimento de diferentes usuários das praças*".

Os artigos 18, 19 e 20 do referido projeto de lei também citam as hortas comunitárias e fazem referência à possível presença de composteiras junto a elas – a fim de permitir a obtenção de composto orgânico *in loco* –, além de destacar a utilização dos

princípios da permacultura como norteadores de sua manutenção:

Art. 18. As propostas de instalação de *hortas comunitárias orgânicas de caráter educativo* nas praças deverão ser encaminhadas para as respectivas subprefeituras, mediante solicitação contendo, no mínimo, a localização, as dimensões e a indicação dos responsáveis pela manutenção. § 1º A Unidade de Áreas Verdes da subprefeitura expedirá manifestação considerando as condições de solo, irrigação, insolação, topografia e entorno, ouvindo o comitê de usuários quando houver.

§ 2º Havendo autorização para a instalação da *horta*, a subprefeitura apoiará a implantação dentro de suas possibilidades, em parceria com a Supervisão de Abastecimento da Secretaria de Coordenação das Subprefeituras.

Art. 19. As praças que sediarem *hortas comunitárias orgânicas* poderão ter *composteiras*, construídas e mantidas segundo os princípios da *permacultura urbana*, pelos responsáveis pela respectiva horta.

§ 1º A instalação de *composteiras* deverá ser autorizada pela respectiva subprefeitura, ouvido o comitê de usuários quando houver.

§ 2º Caberá aos responsáveis pela horta informar os frequentadores da praça sobre o correto manejo das *composteiras*, podendo para tanto desenvolver campanhas e ações educativas na praça e entorno, envolvendo o comitê de usuários, quando houver.

Art. 20. A Secretaria de Coordenação das Subprefeituras deverá elaborar, com participação da sociedade civil, uma cartilha para a implantação, manutenção e reforma de praças, abordando questões como acessibilidade, porcentagem de área permeável, instalação de equipamentos e mobiliário urbano, *orientação para hortas comunitárias orgânicas*, entre outras, informando a quem cabe a

responsabilidade pelos serviços públicos e estabelecendo os parâmetros para os equipamentos e serviços dispostos nos artigos 14, 15, 16, 17, 18 e 19 desta Lei. (Ibid.; grifo nosso)

A agricultura urbana como possível atividade a integrar as praças públicas na cidade de São Paulo não apresentaria, de acordo com a referida lei, fins de abastecimento alimentar, nem de geração de renda. A produção de alimentos orgânicos, nesse modelo de horta urbana, seria mais um dos equipamentos públicos disponíveis para: usufruto comunitário, finalidades educativas (educação socioambiental) e integração social nas praças.

O projeto de lei supracitado foi aprovado pelos vereadores do município de São Paulo em maio de 2015. No dia 10 de junho de 2015, o então prefeito, Fernando Haddad, promulgou a lei sobre a gestão participativa das praças no município (lei n. 16.212), fato comemorado pelos ativistas, que passaram a contar com esse amparo jurídico para dar alguma garantia de sobrevivência às hortas comunitárias localizadas em praças públicas e viram, também, parte de suas lutas legitimadas pelo poder público.

Os mutirões

“Mutirão” é uma palavra bastante frequente no linguajar dos envolvidos com a Horta das Corujas, nas conversas pela internet e entre hortelões em geral. Carneiro (2008, pp. 42-43) ensina que a cooperação vicinal é uma tradição antiga e existente em diferentes sociedades, e “à forma brasileira de auxílio mútuo entre vizinhos dá-se geralmente o nome de ‘mutirão’ [...]”, palavra de origem indígena que foi

aportuguesada. Segundo o referido autor, ele já foi de “grande importância para a economia de agricultores e sítiantes”, nos quais “os vizinhos comparecem, com suas ferramentas e utensílios [...]”.

Os mutirões acabam sendo a forma mais eficaz de estimular o trabalho coletivo e de atrair voluntários para as hortas comunitárias, tornando-se um “programa” e uma “diversão” para os fins de semana, quando hortelões levam amigos ou familiares para os encontros de trabalho coletivo. Porém, “a despeito dos aspectos lúdicos que o transformam em festa, o mutirão é essencialmente uma ocasião de trabalho” (ibid., p. 43). Esses momentos, ao deixarem a horta mais povoada, ativam a noção de solidariedade, de cooperação e de interação comunitária (Singer, 2002).

As pessoas que costumam aparecer nos mutirões programados não são apenas aquelas mais frequentes no convívio cotidiano da Horta das Corujas. Muitas delas aproveitam para visitar o local pela primeira vez ou para se integrarem e conhecerem o trabalho dos hortelões. Como os anúncios são feitos pelo Facebook, muitos internautas tomam conhecimento do “evento” e se juntam à empreitada. Os mutirões também são encarados como a atividade física do fim de semana. Segundo Reynolds (2009, pp. 29-30, tradução nossa), a horticultura “é um bom exercício”, “uma alternativa barata às academias e mais segura do que os esportes radicais”, e cujos resultados do esforço pessoal não aparecem “apenas no espelho, mas também quando se avalia a paisagem”. Os mutirões tendem a ser eficientes em sua finalidade, ou seja, a atividade escolhida como sendo a principal daquele dia é satisfatoriamente realizada pelos voluntários. No entanto,

não adianta cobrar muita disciplina, exigir muito planejamento e ter demasiadas expectativas no que se refere ao cumprimento de horários e de tarefas, pois estas se realizam de maneira mais espontânea e conforme a possibilidade e disposição física (e emocional) de cada indivíduo (ibid.).

A estética

Hortas urbanas são um importante instrumento pedagógico e político no que se refere à transformação da paisagem local por intermédio da permacultura, em que há integração entre diferentes espécies sem a tradicional monotonia de formas e espécies propostas pela “agricultura tradicional”:

A permacultura é, antes de tudo, uma ética para cuidar da terra e dos seres vivos. Nesse sistema, ela copia a natureza, já que ela repousa sobre a interação dos elementos que estão presentes (água, árvores, legumes, animais...). As plantas são reagrupadas em função de suas sinergias naturais: algumas retêm água, outras geram substâncias naturalmente não nocivas ou nutrem os solos. (Manier, 2012, p. 169; tradução nossa)

A grande parte dos voluntários entrevistados, mesmo sem fazer associações à permacultura, compartilha de alguns de seus princípios, a exemplo de que a horta seja um instrumento de cooperação entre as pessoas e de transição para outro tipo de relação com os ciclos da natureza e com a paisagem urbana, “baseado em fatores mais ecológicos do que econômicos” (Mollison e Holmgren, 1983, p. 112).

Contrariamente à agricultura industrial, que faz as plantas crescerem sobre os substratos mortos, enriquecidos quimicamente, a permacultura repousa [...] sobre a utilização de solos vivos, enriquecidos por compostos orgânicos (folhas, dejetos animais, cogumelos...) e os agentes naturais (insetos polinizadores, fauna do subsolo...). Ela recria o processo de regeneração dos ecossistemas e, sobre esses solos vivos, [...] deixa a natureza trabalhar sozinha. (Manier, 2012, p. 170; tradução nossa)

Tracey (2007) salienta que a aparência pode ser um mecanismo eficiente para impressionar os olhos alheios nas ações de horticultura urbana. Interferir positivamente na paisagem é um mecanismo de angariar simpatizantes para a causa: a beleza cênica ajuda a conferir uma imagem positiva de revalorização do espaço público.

Dentre as novidades da horticultura urbana, elenca-se a promoção das Plantas Alimentícias Não Convencionais (Panc):

Panc nada mais é do que um acrônimo para tentar contemplar as "Plantas Alimentícias Não Convencionais", ou seja, plantas que possuem uma ou mais das categorias de uso alimentício [...] mesmo que não sejam comuns, não sejam corriqueiras, não sejam do dia a dia da grande maioria da população de uma região, de um país ou mesmo do planeta, já que temos atualmente uma alimentação básica muito homogênea, monótona e globalizada. [...] Este nome foi cunhado e começou a ser usado e divulgado em 2008 [...]. O conceito representado pelo acrônimo Panc é mais amplo, flexível [...], contemplando todas as plantas que têm uma ou mais partes ou porções que pode(m) ser consumida(s) na alimentação humana,

sendo elas exóticas, nativas, silvestres, espontâneas ou cultivadas. [...] Naturalmente que esta categorização como Panc não é perfeita nem matemática. [...] Mas, na média, tudo que a grande maioria das pessoas já ouviu falar, conhece ou pelo menos sabe dizer o nome e dispensa ter de mostrar fotos ou plantas, é convencional. (Kinupp e Lorenzi, 2015, pp. 14-16)

Muitas das Panc são espontâneas, por isso, o que aparentemente pode ser considerado "mato", e que deveria ser retirado de uma horta, acaba sendo mantido junto às espécies popularmente conhecidas, e o seu consumo, estimulado. Kinupp e Lorenzi (ibid., p. 13) destacam que muitas Pancs são consideradas popularmente como "daninhas", "matos", "invasoras", "infestantes", "inços" e "nocivas", por aparecerem entre "plantas cultivadas ou em locais onde as pessoas 'acham' que não podem ou não devem ocorrer", além de serem desconhecidas por grande parte da população e do poder público. Atualmente, no entanto, já existem canais informativos (sobretudo na internet) que ensinam receitas e propriedades para estimular o seu uso.

Nesse sentido, o aprendizado coletivo sobre outra "noção" de horta, que incorpore os preceitos da permacultura, da agroecologia e que estimule a produção orgânica e a maior biodiversidade local, acaba por se enquadrar na função educativa das hortas comunitárias urbanas, que também é prevista pela lei n. 16.212/2015 (sobre a gestão participativa das praças). Todos os usuários da praça das Corujas que foram entrevistados por esta pesquisa, sejam os hortelões ou aqueles contrários à existência da horta, assumiram em seu discurso que a horta contribui, de alguma

maneira, para finalidades educativas. Ter a possibilidade de aprender a identificar, manejar e consumir alimentos não convencionais também seria um aspecto da diversidade proporcionado por essa expressão de agricultura urbana. Mesmo que o objetivo principal do cultivo em hortas comunitárias não sejam a segurança alimentar e a subsistência, essa expressão de agricultura urbana mobiliza a sociedade para refletir sobre a sua capacidade de autoprodução (Nagib, 2018).

Consumir é seguro?

Uma das principais preocupações referentes à produção de alimentos em espaços públicos intraurbanos concerne à sua real segurança sanitária, que diz respeito aos possíveis riscos a que os seus consumidores estariam expostos. O compartilhamento do ar, da água e do solo em áreas densamente povoadas eleva o grau de atenção e preocupação dos diferentes setores da sociedade. Existem, ainda, preocupações quanto à reprodução de mosquitos e demais transmissores de doenças (vetores), especialmente em São Paulo – e no Brasil de maneira geral – com a elevada incidência de casos de dengue, chikungunya e zika, moléstias virais transmitidas pelo mosquito *Aedes aegypti*.

No entanto, associar as hortas urbanas ao aumento dos casos de doenças e contaminações, ou tê-las como sinônimo de ambientes insalubres, muitas vezes relaciona-se à falta de informação e pode potencializar preconceitos ou disseminar falsos prognósticos, já que as reais causas dos problemas de saúde ou a exposição a eles geralmente se associam às precariedades infraestruturais, tais como

a ausência de saneamento básico e demais cuidados com a qualidade e o manejo dos recursos naturais (Smit, Nasr e Ratta, 2001).

Três fontes de contaminação foram levantadas para investigar a situação da Horta das Corujas: poluição do ar, da água e do solo. Em relação à poluição atmosférica, revela-se pertinente a preocupação quanto à acumulação de metais pesados nos vegetais cultivados, já que o intenso tráfego veicular e outras atividades (a exemplo da industrialização) liberam grandes quantidades de metais pesados no ambiente urbano, podendo acumular-se nas espécies que serão ingeridas pelos cidadãos. Nesse sentido, as barreiras físicas são mecanismos eficientes para a proteção dos poluentes que atingiriam diretamente as hortas, dentre eles, muros e demais estruturas, e a vegetação, tais como árvores ou trepadeiras que façam o cercamento das hortas urbanas (Hoffen e Säumel, 2014).

Amato-Lourenço (2018) desenvolveu pesquisa acerca da concentração de metais pesados provenientes de deposições atmosféricas nos vegetais em hortas comunitárias da cidade de São Paulo. Conforme o autor, os riscos na capital paulista estariam associados, destacadamente, à poluição do ar pelo tráfego veicular, uma vez que a frota circulante de caminhões e ônibus é muito grande dentro da cidade. Sua pesquisa selecionou dois vegetais que tendem a acumular elementos contaminantes atmosféricos e que estão presentes em grande parte das hortas comunitárias: a couve (que também costuma ser consumida crua pelos cidadãos) e o espinafre.

Especificamente sobre a Horta das Corujas, há uma característica distinta das demais hortas de São Paulo: a grande presença

de árvores ao seu redor. Localizada no interior da praça Dolores Ibárruri, as espécies arbóreas funcionam como obstáculos verticais para reduzir a incidência de poluentes atmosféricos nos cultivos, pois as partículas chocam-se nos troncos e nas folhas das árvores e diminuem sua concentração nas hortaliças, além de que a horta não está situada nas proximidades de grandes avenidas, em que haveria maior densidade de veículos.

Segundo Amato-Lourenço (ibid.), quando se compara ao que é adquirido nos supermercados, os valores de acúmulo de metais pesados nas hortaliças com até 30 dias de exposição foram bem baixos nas amostras da Horta das Corujas (a pesquisa não detectou nenhuma acumulação do que poderia apresentar risco à saúde). De maneira geral, poder-se-ia dar preferência, na escolha do que será cultivado em hortas urbanas, às plantas de ciclo rápido (que são colhidas em até 30 dias); outra opção seria cultivar o que se consome em menor quantidade absoluta (temperos, por exemplo).

Ressalta-se que as informações levantadas por Amato-Lourenço (ibid.) são referentes à couve e ao espinafre, que tendem a acumular mais metais pesados, e que o cenário no qual se fez a coleta de dados é realmente pessimista, pois os estudos foram realizados durante o inverno, que é um período crítico em relação à poluição atmosférica por se tratar da estação seca em São Paulo. Salienta-se, ainda, que muitas áreas produtoras de alimentos localizadas fora dos centros urbanos também estão próximas de rodovias, pelas quais há grande número de caminhões circulando, ou de áreas industriais; então, não se pode admitir, sem prévia pesquisa, que cultivos em hortas urbanas

apresentam, indiscriminadamente, maior concentração de metais pesados.

Hoffen e Säumel (2014) destacam que, além da importância de ter árvores como proteção (obstáculos verticais) no entorno de hortas urbanas, as hortaliças folhosas tendem a acumular mais metais pesados – vagens, tubérculos e frutas acumulam muito menos metais pesados, mesmo em solo contaminado – e, por isso, elas devem ser cultivadas mais no interior da horta. Portanto, uma disposição territorial mais segura das espécies comestíveis seria: árvores frutíferas fazendo o cercamento da horta; seguidas pelos feijões e vagens; depois viriam os tubérculos; e as demais hortaliças seriam cultivadas no centro da horta.

No que tange à poluição da água na Horta das Corujas, foram realizadas análises junto à Cetesb: primeiramente, realizou-se o teste de coliformes fecais, mediante coleta simples (em que a água a ser analisada pode ser coletada por qualquer pessoa) e posterior encaminhamento à referente companhia estadual. Esse teste foi pago pelos voluntários. E, entre novembro de 2012 e fevereiro de 2013, uma articulação encabeçada por voluntários e ativistas, mediante o Cades-PI e o envio de carta ao então diretor-presidente da Cetesb, foi fundamental para garantir, junto à companhia estadual, um teste completo sobre a qualidade e as características da água presente na Horta das Corujas (coletada na maior e principal cacimba da horta por agente público responsável). As conclusões da Cetesb – emitida em carta e relatório completo aos voluntários solicitantes – asseguraram o uso da água examinada para fins de irrigação de hortaliças e frutas que são consumidas cruas. Apesar da

boa qualidade para a rega e as demais necessidades da horta, isso não garante que a água das cacimbas seja potável, já que outros fatores se relacionam à garantia da qualidade para consumo humano, tais como frequência de chuvas, mistura com materiais provenientes do solo, etc. Cabe lembrar, ainda, que o córrego das Corujas, que margeia a praça Dolores Ibárruri e recebe as águas do escoamento superficial da praça em dias de chuva, passou pelo Programa Córrego Limpo, o que supostamente assegura que as suas fontes de despejo (que incluem as águas provenientes da horta) não estão contaminadas.

As cacimbas e a área de nascente da Horta das Corujas também já foram alvo de fiscalização pelos agentes de saúde da prefeitura de São Paulo, que fazem o controle dos focos de dengue no município. Em 25 de abril de 2015 e em 5 de março de 2016, os agentes municipais asseguraram que não havia focos de dengue na área da Horta das Corujas, uma vez que as cacimbas possuem peixes, que se alimentam das larvas (trata-se do controle biológico – controle de pragas exercido por organismos vivos – do vetor das doenças virais dengue, chikungunya e zika), e plantas com raízes aquáticas (espécies hidrófilas), que asseguram a qualidade da água para a sobrevivência dos peixes. Em uma cacimba menor, na qual os peixes não sobreviveram após as tentativas dos hortelões em criá-los ali, aconselhou-se que ela ficasse tampada com tela para dificultar o possível acesso de mosquitos. Na horta, também foi instalada placa explicativa junto à maior e principal cacimba.

Por fim, no que se refere à poluição do solo na área em que está localizada a Horta das Corujas, esta já se configurou uma das

primeiras preocupações dos voluntários e, inclusive, foi uma das dúvidas que apareceu na primeira reunião marcada na praça em 14 de julho de 2012. Além da informação informal da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA) e da Cetesb de que o solo não seria contaminado por metais pesados, a preocupação com a possível presença de fezes animal – seja de animais de estimação que passeiam na praça ou daqueles que foram criados por Felipe Martins no passado – estimulou o plantio inicial em paletes.⁶ Dessa forma, os primeiros cultivos iniciaram-se suspensos ao solo da praça.

Como o solo urbano costuma ser duro e compactado, criar uma camada de solo novo sobre o original da praça, desde a materialização da horta, foi uma alternativa que viabilizou o manejo cotidiano com os plantios realizados. Além de conhecer a origem do solo – com terra comprada em lojas especializadas ou doada por voluntários –, ele era muito mais macio e fácil de manusear. Desde 2013, os paletes e outros suportes suspensos foram abandonados, e o plantio passou a se realizar diretamente no solo: já foram criadas muitas camadas de solo novo sobre o original, o que dificultaria uma possível contaminação proveniente do assoalho original da praça.

As precauções com fezes animais são, basicamente, a cerca de um metro de altura que faz a proteção da horta e a confiança de que os frequentadores não deixarão que seus animais de estimação entrem na área de cultivo. Em todos os trabalhos de campo realizados, nunca se presenciou, dentro da horta, cachorros, gatos ou qualquer outro animal que pudesse causar risco de contaminação fecal real aos alimentos.

Houve, ainda, a utilização de pneus, por aproximadamente dois anos e meio. Eles foram usados como suporte de canteiros ou para improvisar escadas entre a “parte baixa” e a “parte alta” da horta. No segundo semestre de 2015, Visoni iniciou, no *Facebook*, uma campanha pela retirada dos pneus com base em estudos e reportagens sobre os malefícios ambientais e para a saúde humana que eles poderiam causar. Segundo Brown (2007), os materiais contidos na borracha industrial contaminam a água, o solo e podem estar associados a problemas dermatológicos, oftalmológicos e a tipos de câncer. Por isso, não se recomenda o uso de pneus em atividades ligadas à jardinagem, que, segundo o referido autor, ainda possuem elevado teor de zinco – elemento essencial às plantas, mas que, em excesso, torna-se tóxico.

Paralelamente à possível toxicidade dos pneus, estes, ao serem aleatoriamente deixados na horta por frequentadores que não os destinam à imediata função (preenchimento com terra para servirem como suporte de canteiro ou como degrau para vencer os desníveis do terreno), podem acumular água em seu interior e se tornarem criadouros de larvas de mosquitos. Após a campanha de Visoni pela retirada dos pneus, a iniciativa teve, enfim, adesão maciça dos hortelões.

Conclusão

A partir do estudo de caso da Horta das Corujas, experiência pioneira na cidade de São Paulo que está completando 7 anos em 2019, conclui-se que a agricultura urbana como ativismo se associa à materialização de uma luta

por melhor qualidade de vida no que se refere à heterogeneidade das convivências cotidianas (aproximação entre as pessoas); possui forte característica ambientalista com toda a transversalidade que essa temática pode oferecer (das questões de saúde urbana à educação ambiental, etc.); e trata-se de uma nova vivência e percepção do espaço urbano que exigirão novas leituras políticas dos territórios, ajudando na consolidação do

[...] direito à cidade, [...] [que, por sua vez,] não é apenas um direito condicional de acesso àquilo que já existe, mas sim um direito ativo de fazer a cidade diferente, de formá-la mais de acordo com nossas necessidades coletivas (por assim dizer), definir uma maneira alternativa de simplesmente ser humano. Se nosso mundo urbano foi imaginado e feito, então ele pode ser imaginado e refeito. (Harvey, 2013, p. 33)

O empenho para trazer a produção de alimentos para o espaço urbano relaciona-se ao desejo democrático de devolver, aos cidadãos, maior controle sobre a sua comida e sobre as suas vidas, de forma a contribuir para: a conservação e a preservação de espaços públicos; a recreação; a oportunidade de socialização e do trabalho comunitário; e o desenvolvimento de atividades educativas (Ladner, 2011).

Em relação ao conjunto da praça das Corujas, concluímos que o seu uso permanente pelos cidadãos e as distintas maneiras de se apropriar de tal espaço público lhe conferem uma singularidade especial, se não para a totalidade da cidade de São Paulo, ao menos para o território da subprefeitura de Pinheiros, no qual se destaca a gama de atividades que, ali, são realizadas (incluindo a horticultura

comunitária): “sua existência social, isto é, sua existência real, somente lhe é dada pelo fato das relações sociais”, uma vez que “o espaço não pode ser estudado como se os objetos materiais que formam a paisagem tivessem uma vida própria, podendo assim explicar-se por si mesmos” (Santos, 2004, pp. 62-105).

O processo histórico e o método da pesquisa-ação – em que o pesquisador teve a preocupação de compreender e interagir com os membros da situação investigada (Thiollent, 2011), sendo, inclusive, um desses membros ativos do estudo de caso – revelaram a singularidade de um novo tipo de

ativismo urbano que floresceu na década de 2010 na capital paulista. A agricultura urbana como ativismo entra na pauta de discussões, lutas e materializações do direito à cidade. A Horta das Corujas já se firmou como laboratório de políticas públicas socioambientais inclusivas para a cidade de São Paulo, cujo exemplo vem sendo replicado em outras iniciativas semelhantes em outros bairros e distritos, além de abrir as possibilidades de uma transformação cultural sobre a relação da sociedade com a natureza no meio urbano e sobre a potencialidade das relações horizontais entre os cidadãos.

[1] <https://orcid.org/0000-0002-4558-7218>

Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana. São Paulo, SP/Brasil.
guganagib@hotmail.com

Notas

- (1) As fontes consultadas para a elaboração deste e dos dois parágrafos anteriores a este foram: Prefeitura de São Paulo (2016); *Diário Popular* (1991; 1994); *Folha de S.Paulo* (1994).
- (2) Reportagem intitulada “Sítio das Corujas é reintegrado à Prefeitura”, de quarta-feira, 2 de março de 1994, caderno “Cotidiano”. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/3/02/cotidiano/23.html>>. Acesso em: 28 fev 2019.
- (3) Padaria 24 horas, localizada na rua Wisard, n. 500.
- (4) A população do território da subprefeitura de Pinheiros pode acompanhar os trabalhos do Cades-PI. As suas reuniões acontecem mensalmente no auditório da subprefeitura de Pinheiros (avenida das Nações Unidas, n. 7123) e são abertas ao público.
- (5) Mensagem recebida por guganagib@uol.com.br em 8 dez. 2015.

- (6) Espécie de estrado (estrutura plana, em geral de madeira, que se assemelha a um palanque baixo) usado para empilhar, manusear e transportar cargas (Houaiss, 2009). É muito utilizado para o cultivo de hortaliças no espaço urbano, tendo em vista que, preenchido com terra e composto, torna-se canteiro ligeiramente suspenso e também evita o contato direto com o solo local.

Referências

- ACHCAR, T. (2015). Mensagem publicada no grupo “Hortelões Urbanos”, na rede social *Facebook*, em 15 abr.
- AMATO-LOURENÇO, L. F. (2018). *A influência da poluição atmosférica no conteúdo elementar e de hidrocarbonetos policíclicos aromáticos no cultivo de vegetais folhosos nas hortas urbanas de São Paulo*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- ARQUIVO HISTÓRICO DA PREFEITURA DE SÃO PAULO (2019). *Dicionário de ruas*. São Paulo, Prefeitura de São Paulo. Disponível em: <http://www.dicionarioderuas.prefeitura.sp.gov.br>. Acesso em: 3 mar 2019.
- AZEVEDO, A. (1958). *A cidade de São Paulo: estudos de geografia urbana*. V. 3 (Aspectos da metrópole paulista). São Paulo, Nacional.
- BONDUKI, N. (2015). A gestão participativa das praças: a ocupação dos espaços públicos precisa ser resgatada. *Carta Capital*. São Paulo. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/cidadania-socioambiental-e-mudanca-cultural-3704.html>. Acesso em: 2 jun 2019.
- BROWN, D. R. (2007). *Artificial turf: exposures to ground-up rubber tires, athletic fields, playgrounds, gardening mulch*. EUA, EHHI. Disponível em: http://plasticfieldsfornever.org/turf_report07.pdf. Acesso em: 2 jun 2019.
- CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (2016). Disponível em: <http://www.camara.sp.gov.br>. Acesso em: 25 abr 2016.
- CARNEIRO, E. (2008). *A sabedoria popular*. São Paulo, Martins Fontes.
- CASTELLS, M. (2003). *A galáxia da Internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro, Zahar.
- _____. (2013). *Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet*. Rio de Janeiro, Zahar.
- CIDADES COMESTÍVEIS (2015). Disponível em: <http://www.cidadescomestiveis.org>. Acesso em: 30 nov 2015.
- CURY, J. F. (2004). *História de Pinheiros*. São Paulo, Subprefeitura de Pinheiros. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/upload/pinheiros/pinheiros.pdf>. Acesso em: 3 mar 2019.

- DAMATTA, R. (1997). *A casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. Rio de Janeiro, Rocco.
- FREEMAN, J. (1970). *A tirania das organizações sem estrutura*. Disponível em: <http://info.nodo50.org>. Acesso em: 3 mar 2019.
- HARVEY, D. (2013). "A liberdade da cidade". In: MARICATO, E. et al. *Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo, Boitempo/Carta Maior.
- _____. (2014). *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo, Martins Fontes.
- HOFFEN, L. P. e SÄUMEL, I. (2014). Orchards for edible cities: cadmium and lead content in nuts, berries, pome and stone fruits harvested within the inner city neighbourhoods in Berlin, Germany. *Ecotoxicology and Environmental Safety*. Elsevier, v. 101, pp. 233-239.
- HOUAISS, A. (2009). *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*. Rio de Janeiro, Objetiva.
- JACOBS, J. (2013). *Morte e vida de grandes cidades*. São Paulo, Martins Fontes.
- KINUPP, V. F. e LORENZI, H. (2015). *Plantas alimentícias não convencionais (PANC) no Brasil: guia de identificação, aspectos nutricionais e receitas ilustradas*. Nova Odessa, Instituto Plantarum.
- LADNER, P. (2011). *The urban food revolution: changing the way we feed cities*. Canadá, New Society.
- LANGENBUCH, J. R. (1971). *A estruturação da Grande São Paulo: estudo de Geografia Urbana*. Tese de Doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- MANIER, B. (2012). *Un million de révolutions tranquilles: travail, environnement, santé, argent, habitat...: comment les citoyens transforment le monde*. França, LLL.
- MOLLISON, B. e HOLMGREN, D. (1983). *Permacultura um: uma agricultura permanente nas comunidades em geral*. São Paulo, Ground.
- MUDA-SP – MOVIMENTO URBANO DE AGROECOLOGIA (2015). Disponível em: <http://muda.org.br>. Acesso em: 30 jun 2015.
- NAGIB, G. (2018). *Agricultura urbana como ativismo na cidade de São Paulo*. São Paulo, Annablume.
- OLIVEIRA, E. M.; SOARES, M. C. e BONZI, R. S. (2012). Aplicação do desenho ambiental para a Bacia do Córrego das Corujas: potencialidades e limitações na implantação de um parque. *Labverde*. São Paulo, v. 1, n. 4, pp. 30-62.
- PADUA, R. F. (2015). "Espaços de desindustrialização na urbanização contemporânea da metrópole". In: CARLOS, A. F. A. (org.). *Crise urbana*. São Paulo, Contexto.
- PEZZOTTI, A. I. (1998). *Vila Madalena e suas figuras notáveis*. São Paulo, W. Roth.
- PREFEITURA DE SÃO PAULO (2016). Disponível em: <http://www.capital.sp.gov.br>. Acesso em: 25 abr 2016.
- REYNOLDS, R. (2009). *On guerrilla gardening: a handbook for gardening without boundaries*. Reino Unido, Bloomsbury.
- ROLNIK, R. (2014). *São Paulo*. São Paulo, Publifolha.
- SANTOS, M. (2004). *A natureza do espaço*. São Paulo, Edusp.
- SCHUTZER, J. G. (2012). *Cidade e meio ambiente: a apropriação do relevo no desenho ambiental urbano*. São Paulo, Edusp.
- SINGER, P. (2002). *Introdução à economia solidária*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo.

- SMIT, J.; NASR, J. e RATTA, A. (2001). *Urban agriculture: food, jobs and sustainable cities*. EUA, The Urban Agriculture Network.
- SOUZA, A. R. (2000). "Um instantâneo da economia solidária no Brasil". In: SINGER, P.; SOUZA, A. R. (orgs.). *A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo, Contexto.
- SQUEFF, E. (2002). *Vila Madalena: crônica histórica e sentimental*. São Paulo, Boitempo.
- THIOLLENT, M. (2011). *Metodologia da pesquisa-ação*. São Paulo, Cortez.
- TRACEY, D. (2007). *Guerrilla gardening: a manual*. Canadá, New Society.
- VERRI, S. V. (2014). *História imediata da Vila Madalena: uma análise das influências em 2012 da história cultural do bairro na década de 1980*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

Texto recebido em 3/mar/2019
Texto aprovado em 12/abr/2019

Entre o ativismo *on* e *off-line*: o Busão da Comunidade conquista o espaço urbano

Between on- and off-line activism:
Busão da Comunidade conquers the urban space

Ana Maria Pereira Caetano [I]
Maria Luiza Almeida Cunha de Castro [II]
Marco Antônio Penido Rezende [III]

Resumo

O recurso ao ativismo digital, por parte de movimentos que discutem mobilidade na periferia das cidades, parece ilustrar um dos papéis desempenhados pelas inovações tecnológicas na reconfiguração urbana. Este artigo propõe a interpretação do movimento em torno da implantação de uma linha de transporte suplementar no Aglomerado da Serra, em Belo Horizonte – o “Busão da Comunidade” – à luz da análise da tecnologia em suas relações com questões de poder e ação coletiva. Utilizou, como suporte, entrevistas com atores-chave, análise das postagens nas mídias sociais, do uso do aplicativo *whatsapp* e do correio eletrônico. Conclui-se que os recursos digitais foram decisivos principalmente para determinadas dimensões de mobilização e comunicação, mais do que para uma ação conectiva, definida pelo aparato tecnológico.

Palavras-chave: tecnologia da informação; ativismo digital; periferias urbanas; ação coletiva; empoderamento.

Abstract

The adoption of digital activism by movements that discuss mobility issues in the periphery of cities seems to illustrate one of the roles played by technological innovation in the reconfiguration of urban spaces. This paper proposes the analysis of a movement for the implementation of a supplementary bus line – “Busão da Comunidade” – in Aglomerado da Serra, in the city of Belo Horizonte. The research investigated the relations between technology and issues concerning power and collective action. Data was collected through interviews with key players, which were analyzed together with posts on social media, the use of WhatsApp and electronic mail. We concluded that digital resources were important mainly for certain dimensions of mobilization and communication, rather than for a connective action, defined by the technological apparatus.

Keywords: *information technology; digital activism; urban peripheries; collective action; empowerment.*



A relação entre o crescente acesso às inovações tecnológicas no campo da informação e da comunicação e a capacidade de grupos da periferia urbana de pautar a agenda pública é um tema emergente na atualidade. A cidade contemporânea, compreendida como um espaço de interseção entre a inércia das construções e a flexibilidade e velocidade das redes e informações que transitam no espaço cibernético (Graham, 1997), não superou as questões colocadas pelo sistema capitalista de produção, relativas ao balanço desigual de poder entre as corporações e elites e os demais grupos. Essas questões se expressam em relações sociais, culturais e econômicas complexas e violentas.

Os detentores do poder “[...] constroem as instituições segundo seus valores e interesses” (Castells, 2013, p. 13) e o tema que predomina nos diversos movimentos que têm se articulado no mundo é, sem dúvida, “[...] o apelo a novas formas de deliberação, representação e tomadas de decisão políticas” (ibid., p. 30). Mesmo sem identificar necessariamente os procedimentos, “mas explorando seus princípios em sua própria prática” (p. 31), esses movimentos têm se articulado na busca por uma governança democrática eficaz, capaz de atender a seus projetos e demandas.

Assim, em um mundo em que as tendências de crescimento da urbanização e da desigualdade se relacionam com os avanços e as inovações tecnológicas (Graham, 2002), é importante discutir essa relação e seus impactos sobre a capacidade dos grupos representativos dos setores mais vulneráveis e, por consequência, com menores recursos de poder, de vocalizar suas preferências e de viabilizar suas demandas (Matos, 2017).

Podemos afirmar que há uma percepção generalizada de que os meios de informação e de comunicação contemporâneos e, em especial, as mídias sociais são “os catalizadores – o mecanismo ou o principal instrumento por trás do ativismo social, seja ele progressivo ou regressivo” (Lim, 2018, p. 93). Entretanto, apesar de não negar a importância desses recursos tecnológicos, diversos autores, a exemplo de Feenberg e Bakardjieva (2004), Castells (2013), Bode (2012), Bimber, Flanagin e Stohl (2012), advogam que eles são parte daquilo que Lim (2018, p. 129) denomina *Hybrid human-communication-information networks*, expressão que pode ser entendida, em livre tradução, como redes híbridas envolvendo aspectos humanos, de comunicação e de informação. Essas redes se situam como elementos necessariamente presentes nas lutas travadas pelos movimentos sociais, mas não o seu aspecto-chave.

Este artigo pretende contribuir para a discussão sobre inovações tecnológicas e ativismo social nas periferias urbanas, buscando identificar como as inovações no campo das tecnologias de informação e comunicação (TIC) são apropriadas pelos grupos mais vulneráveis e repercutem sobre a agenda urbana.

Metodologia

Os conceitos que norteiam este texto foram investigados a partir da discussão sobre as possibilidades e os limites do ativismo digital periférico urbano. A primeira questão colocada em pauta é a ideia de que as tecnologias são parte das relações sociais e não algo neutro e externo a elas, perspectiva que se coloca em

oposição ao determinismo tecnológico. Em seguida, discute-se como são engendrados novos mecanismos para a geração de uma inteligência coletiva e a configuração da ação coletiva. Por fim, discute-se a forma pela qual as mudanças ocorridas nos processos de comunicação podem ou não interferir no equilíbrio das relações de poder na sociedade.

A partir dessas questões, a pesquisa procura estudar as ações de ativismo digital e as negociações em torno da implantação do Busão da Comunidade como um caso ilustrativo do uso de ferramentas tecnológicas para a incidência no planejamento de mobilidade por parte dos movimentos sociais da periferia urbana.

O levantamento de dados e informações foi feito a partir de entrevistas semiestruturadas com articuladores do movimento, levantamento e análise de conteúdos digitais disponíveis, além da participação em atividades realizadas pelos grupos articuladores do movimento.

As entrevistas foram feitas com um integrante do Movimento Tarifa Zero e do Movimento Nossa BH¹ e com uma integrante do Grupo Arquitetas Sem Fronteiras (ASF), a arquiteta Luiza Silva.² O Movimento Tarifa Zero é uma organização criada em Belo Horizonte, durante a Copa do Mundo de Futebol em 2013, que surgiu dentro do contexto dos protestos generalizados da época, sob a forma de um grupo de trabalho de mobilidade urbana. Posteriormente, evoluiu, ganhando mais autonomia nas discussões sobre o tema e, hoje, dá suporte a diversas ações de participação popular (Dias, 2015). A associação Arquitetas sem Fronteiras foi criada em 2003 para prestar assessoria técnica junto ao Escritório de Integração da Faculdade de Arquitetura da

PUC-Minas. Desde 2013, entretanto, ampliou o escopo de sua atuação, passando a assumir um direcionamento mais progressista, ao focar no empoderamento e na horizontalidade das articulações promovidas. Dessa forma, presta assessoria técnica, usando o saber e os argumentos técnicos a serviço de populações, apoiando iniciativas de interesse comunitário, sem, contudo, visar ao protagonismo na condução dessas iniciativas. O trabalho é desenvolvido na Região Metropolitana de Belo Horizonte – em ocupações urbanas da região, mediante manifestação dos interessados, e em aglomerados e bairros da capital, procurando a viabilização de projetos diversos.

Além da realização de entrevistas com os integrantes desses movimentos, foi feito um acompanhamento de atividades das quais eles e outras figuras-chave participaram. A primeira delas foi a reunião ordinária do Observatório de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte, no primeiro semestre de 2018, quando foi apresentado o caso do “Busão da Comunidade”. Essa reunião contou com as participações, dentre outros, do representante dos Movimentos Tarifa Zero e Nossa BH e do presidente do Sindicato dos Permissionários Autônomos do Transporte Suplementar de Passageiros do Município de Belo Horizonte/Minas Gerais (Sindpautras).³

A segunda atividade foi o curso de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (Athis), destinado a profissionais da área de arquitetura e urbanismo e promovido pela ASF no primeiro semestre de 2019. Nesse curso foi relatada a experiência desenvolvida no Aglomerado da Serra, que inclui o movimento em torno do Busão da Comunidade. No evento, estiveram presentes representantes da ASF e do Movimento Tarifa Zero.

O conteúdo digital analisado incluiu a página mantida na rede social Facebook em nome do Busão da Comunidade, assim como, os *posts* e vídeos contidos nessa página; os links para páginas institucionais da Prefeitura de Belo Horizonte, em especial aquelas referentes à política urbana municipal; e meios de comunicação de grande abrangência no Brasil, como o Sistema Globo de Comunicação. A análise do conteúdo postado na página do Busão da Comunidade no Facebook incluiu o período de um ano, a partir da sua “inauguração”. Procurou-se identificar os tipos de conteúdo, sua finalidade e o público-alvo.

Além de analisar os *posts* e vídeos em relação a quem os produziu e publicou, foi necessário estimar o impacto dessas publicações. Um dos indicadores utilizados foi a quantidade de curtidas. Foi feito um levantamento dos principais momentos de mobilização e analisada a atividade digital correspondente – quanto à quantidade e quanto ao conteúdo delas e quanto a sua repercussão tanto no ambiente virtual quanto no mundo físico. Também foi realizada uma comparação com outras formas (*off-line*) de comunicação e mobilização (por exemplo, o abaixo-assinado). A análise das postagens foi utilizada para a avaliação do grau de envolvimento e do tipo de intervenção dos membros da comunidade. Após a organização das informações obtidas, elas foram interpretadas a partir do marco teórico utilizado – ativismo digital, construção social das tecnologias, lógica da ação coletiva e conectiva e questões de poder – que norteou a discussão sobre os resultados obtidos.

O espaço urbano, a ação política e a inovação das tecnologias de informação e de comunicação

O final do século XX e o início do século XXI têm assistido à aceleração dos processos de urbanização, de ampliação das desigualdades entre as extremidades da pirâmide social e de inovação das tecnologias de informação e de comunicação. O uso da tecnologia tem estabelecido novas rotinas e deixou de ser “uma atividade exploratória” para se transformar em uma atividade instrumental cotidiana (Bode, 2012, p. 357). A junção desses fenômenos faz com que as cidades contemporâneas, compreendidas como um amálgama entre a concretude do ambiente construído e a virtualidade do espaço cibernético, constituam um elemento importante na análise, seja para a discussão sobre os limites e potencialidades dos avanços tecnológicos em curso, seja para a discussão sobre lutas por justiça social (Graham, 1997).

Diversos autores discutem as inovações na área das telecomunicações contrapondo-se à visão que percebe o avanço tecnológico como um destino inexorável, determinando as mudanças sociais (Graham, 1997, 1998, 2002, 2005; Feenberg e Bakardjieva, 2004; Lévy, 2007; Lilleker e Koc-Michalska, 2017; Khan e Krishnan, 2017; Schradie, 2018, entre outros). Diferentes em suas especificidades, as análises convergem ao destacar que, enquanto constructo social, a tecnologia também não é neutra. A existência de grupos sociais distintos,

com objetivos específicos, define seus usos, que não são diretamente decorrentes da sua mera disponibilidade: "O espaço virtual não é regido pela tecnologia, ele é socialmente construído pela apropriação que o usuário faz [dela]" (Feenberg e Bakardjieva, 2004, p. 18). Assim, os usuários são criativos e capazes de produzir novas dinâmicas, superando as limitações da tecnologia, personalizando e combinando recursos tecnológicos e culturais de formas inesperadas, negociando significados, normas e valores.

Se os avanços da tecnologia não são um destino inexorável da humanidade – ainda que haja uma forte tendência de inovação tecnológica na contemporaneidade – e a telemática não é um instrumento neutro e externo às relações de poder existentes nas sociedades contemporâneas, é, entretanto, inegável que as inovações ocorridas desde o advento da internet têm sido absorvidas e utilizadas como ferramentas na luta por justiça social no espaço urbano em diferentes partes do globo (Castells, 2013). A internet e as redes sociais têm, assim, sido bem-sucedidas no sentido de "atingir recrutas em potencial, promover ativismo no mundo real e ajudar no avanço de objetivos organizacionais" (Benjamin, Chen e Zimbra, 2014, p. 2210), com importantes implicações para o futuro das cidades (Graham, 2005).

Esse contexto traz novas possibilidades para movimentos sociais e coletividades que passam, portanto, a dispor de plataformas digitais (*sítes*, redes sociais e aplicativos de mensagens) como suporte para suas ações políticas de natureza reivindicatória, colocando em questão, desafiando e reformulando as formas de exercício do poder. A atuação desses movimentos é entendida como ativismo digital

urbano (Matos, 2017) e modifica as relações de poder e as características da ação coletiva.

Todas essas mudanças estão diretamente relacionadas com as transformações radicais ocorridas na comunicação. Para Castells (2015, p. 6), "[...] comunicação é o processo de compartilhamento de significados por meio da troca de informação". A estrutura das formas de comunicação tem a capacidade de influenciar a construção de significados de maior quantidade de pessoas simultaneamente: elas aumentam o alcance da comunicação, criando uma comunicação "socializada", que é uma forma coletiva de construção de significado. O autor chama o uso da internet e das redes sem fio de "autocomunicação de massa": comunicação de massa, porque é de "muitos para muitos"; autocomunicação porque cada remetente tem autonomia para definir seus destinatários. As novas maneiras de construir redes de compartilhamento de informação e de comunicação afetam diretamente as relações do poder, que, conforme Foucault (2014, p. 103), "[...] deve ser analisado como algo que circula, ou melhor, como algo que só funciona em cadeia. Nunca está localizado aqui ou ali, nunca está nas mãos de alguns, nunca é apropriado como uma riqueza ou um bem. O poder funciona e se exerce em rede".

A "autocomunicação de massa", apropriada pelos movimentos que lutam por justiça social no meio urbano, influencia de forma sutil as transformações emergentes, alimentando o ativismo social e aumentando sua amplitude, ao conectar os diferentes movimentos que buscam transformar a realidade social. Esses recursos de comunicação, disponíveis em larga escala, podem servir a interesses de grupos que antes não tinham acesso à informação

nem a formas de articulação, possibilitando a formação de redes horizontais a partir de sentimentos, interesses, ideias, sonhos compartilhados. Trata-se de um tipo de comunicação que representa uma forma de expressão mais democrática, mais autônoma do que as mídias tradicionais, em geral dominadas pelas estruturas do poder vigente (Castells, 2015; Harlow e Harp, 2013).

Essa visão corresponde ao que vem sendo reconhecido, na literatura, como *ciberotimismo*, uma vez que é baseada na crença de que a nova estrutura de comunicação “[...] cria também novas estruturas de oportunidades, que são substancialmente diferentes das bases da participação convencional e não convencional nos espaços *off-line*” (Ribeiro, Borba e Hansen, 2016, p. 503).

Dessa forma, apesar da desigualdade de acesso e da apreensão que existe com relação ao uso dos novos instrumentos de comunicação para propósitos condenáveis, os *ciberotimistas* enxergam a rede como um “[...] espaço público alternativo para se manter informado e promover o ativismo” (Harlow e Harp, 2013, p. 24).

Em contraposição, entretanto, há o *ciberpessimismo* e, em grau mais acentuado, o cibereticismo: autores, como Norris (2001), acreditam que as relações virtuais são o prolongamento das relações *off-line* e reproduzem ou até aprofundam as desigualdades existentes, além de não serem capazes de criar, por si só, um engajamento político, quando ele não existe anteriormente (Ribeiro, Borba e Hansen, 2016).

Mais uma vez o debate divide os ciberpessimistas, que enfatizam padrões arraigados de estratificação social e o crescimento de uma subclasse desqualificada

para o acesso tecnológico; os cibereticos que acreditam que as tecnologias se adaptam à sociedade e não o contrário, e os ciberotimistas, que esperam que nas sociedades pós-industriais afluentes, pelo menos, a divisão digital vá eventualmente sucumbir à combinação de forças das inovações tecnológicas, mercados e Estado. (Norris, 2001, p. 11)

Independentemente do grau de otimismo das análises, é fato que as estratégias utilizadas nas redes digitais partem da propagação de informação, e esta é uma das funções principais de qualquer movimento. Esse processo leva à capacidade de influenciar as perspectivas de indivíduos e recrutar novos membros – de forma explícita ou de forma velada – atraindo-os gradualmente para mergulhar na perspectiva do movimento (Benjamin, Chen e Zimbra, 2014, p. 2212).

Na utilização da tecnologia para o ativismo social, fica claro, entretanto, que o espaço virtual e o espaço real não são distintos e separáveis (Graham, 1997): existe uma porosidade entre eles que “tem o potencial de redefinir os termos do comprometimento democrático” (Lilleker e Koc-Michalska, 2017, p. 2). Dessa forma, os movimentos sociais não se limitam ao mundo *on-line*, e a tecnologia, que não é autossuficiente, tem como papel estabelecer uma rede complementar a outras formas de comunicação. Ela faz parte de um conjunto de estratégias dentro do qual o seu peso varia de acordo com as circunstâncias (Lim, 2018, p. 92). Ao espaço da internet, virtual, deve, portanto, corresponder um espaço real, no qual possa haver proximidade – uma sensação de estar juntos – que cria comunidade, além de ter função simbólica (Castells, 2013).

A discussão sobre a extensão dos efeitos da comunicação *on-line* na participação democrática estende-se, ainda, para a interpretação das relações entre as redes digitais e a ação coletiva.

Ação coletiva na era digital

Não há unanimidade nas interpretações das relações *on-line*, no que diz respeito à ação coletiva. A disponibilidade de um grupo para a ação coletiva é definida pelo que Costa (2004) chama de inteligência coletiva, a qual, por sua vez, é influenciada pelo capital social,⁴ decorrendo, ainda, da cultura e da capacidade técnica de um grupo. A existência de uma inteligência coletiva seria capaz de definir, dessa forma, o sucesso das ações coletivas.

No que diz respeito ao capital social, alguns autores alegam que a internet é capaz de ampliar os mecanismos que o promovem em ambientes em que as condições não são as ideais para o seu desenvolvimento convencional. Benjamin, Chen e Zimbra (2014) argumentam que a internet consegue estabelecer vínculos entre membros de uma comunidade virtual e mantê-los: essas comunidades reforçam suas normas, reforçam a influência do grupo, o que possibilita o desenvolvimento da confiança mútua, a coesão interna e uma interação que pode permear para o mundo real e ajudar a promover o ativismo. As tecnologias digitais

[...] parecem servir como pontos de articulação por meio dos quais os indivíduos compartilham suas visões, disseminam conhecimento e encorajam uns aos outros a apoiar as posições sociais do movimento. (Ibid., p. 2212)

Bode (2012) menciona as vantagens da complementaridade entre o capital social “cara a cara” e o virtual – formando um tipo especial de capital social “de liga” (ibid. p. 356).

As evidências, portanto, são de que as atividades virtuais têm um impacto indiscutível no mundo real e na forma como os indivíduos se relacionam (ibid., p. 2213). Resta determinar, porém, qual é o caráter desse impacto: haveria uma diferença significativa entre a lógica da ação coletiva que se realiza de forma independente do aparato tecnológico e aquela que se realiza a partir dele?

Para Feenberg e Bakardjieva (2004), o engajamento das pessoas pode ocorrer tanto na internet quanto no mundo real, e, nos dois casos, a qualidade e o nível de envolvimento – e o valor da interação – podem variar. Para eles, a principal contribuição da tecnologia para a democracia seria muito mais a conexão de pessoas geograficamente dispersas do que seus efeitos no processo político. Essa conexão e as formas de resistência que surgem são mais flexíveis do que as existentes anteriormente, contrapondo-se às estruturas tradicionais de uma sociedade racional, definida pelos governos e empresas (Feenberg, 2009 p. 77).

Olson, que escreveu o clássico “A lógica da ação coletiva” em 1965,⁵ atribuía a solução dos problemas dos indivíduos a organizações, responsáveis pela solução de questões que beneficiavam o grupo como um todo, embora muitos indivíduos não contribuíssem para tanto. Até o início da década de 1990, prevaleceu, nos trabalhos acadêmicos, a perspectiva de que eram as organizações que resolviam as questões na esfera pública. Desde então, porém, tem-se observado o surgimento de iniciativas que demonstram não um completo abandono

da organização tradicional, mas “[...] a emergência de novas capacidades criadas pelas inovações tecnológicas que alteraram a estrutura e as formas de esforços de ação coletiva hoje, em direção a uma atuação individual reforçada” (Bimber, Flanagin e Stohl, 2012, p. 3).

Bimber, Flanagin e Stohl (2005) identificam, na ação dita “conectiva”, outras características, que contradizem a afirmativa de Olson de que pequenos grupos são mais bem-sucedidos do que os maiores. Os autores entendem que a ação coletiva envolve um fenômeno de diluição de fronteiras entre o privado e o público – fronteiras estas que, na forma tradicional de ação, só são ultrapassadas a partir de cálculos deliberados, devido ao alto custo desses trespasses. As novas circunstâncias não eliminam as formas mais tradicionais de ação, envolvendo, por exemplo, a organização formal, mas aquelas se adicionam a esta – demonstrando uma ampliação da variedade de experiência coletiva humana. Para esses autores, a mudança que se opera na ação coletiva é a ampliação do escopo dos processos de organização de movimentos que, agora, se inserem não somente dentro uma estrutura formal, mas, ainda, dentro de redes, mídia social e *blogs* e, além disso, dispõem de maior acesso à informação por meio de ferramentas de pesquisa e repositórios digitais. As palavras-chave, para eles, são “tecnologia” e “escolha” – inclusive escolha do tipo de participação e envolvimento que as pessoas querem ter.

As organizações, portanto, não cessaram de existir. O que ocorre é que suas relações com seus membros e com a sociedade civil mudaram, tornando-se menos burocratizadas, mais flexíveis, mais sutis e mais prontamente construídas por indivíduos em um mundo no

qual pessoas têm uma grande quantidade de informação na ponta dos dedos e uma capacidade essencialmente ilimitada de comunicar com outros, perto e longe, conhecidos ou desconhecidos (Bimber, Flanagin, e Stohl, 2012, pp. 11-13).

Bennett e Segerberg (2012), por sua vez, identificam diferenças expressivas entre a lógica da ação coletiva tradicional e aquela que eles denominam “lógica da ação conectiva”. Os autores argumentam que o uso maciço das tecnologias de comunicação e informação baseadas na rede global representa uma mudança de padrão de ação. Essa mudança ocorre na medida em que as tecnologias permitem que indivíduos manifestem suas preferências, sem que precisem se configurar enquanto coletividades identitárias e se submeter a processos hierarquizados e profundamente organizados de luta. Ao contrário, essas tecnologias viabilizam manifestações individuais que, divulgadas em rápida velocidade e de maneira amplificada nas plataformas digitais disponíveis, são capazes de gerar sentimentos de identificação e compartilhamento que sustentam ações coletivas de protesto de natureza política de grandes dimensões e com alto impacto. Para Bennett e Segerberg (*ibid.*), a ação coletiva tradicional prescinde do aparato tecnológico, ainda que possa fazer uso dele para a redução dos custos associados ao alto nível de organização exigido. A ação conectiva, por sua vez, é definida por estes aparatos.

Dentro do contexto das ações conectivas, entretanto, as lideranças são menos experientes e suas relações são mais informais – quando comparadas aos sindicatos e políticos em geral envolvidos na ação coletiva. Van Stekelenburg e Klandermans (2017)

chamam a atenção para o fato de que, na ação coletiva tradicional, existe uma rede de relações tecida pelos articuladores, que envolve o acesso a políticos e canais tradicionais de mídia. Essa forma de organização consegue exercer influência a partir do acesso privilegiado a recursos, que trazem legitimidade e facilidades, levando à obtenção de resultados sem a necessidade do alarde das mídias sociais. Dessa forma, a ação coletiva tradicional funciona mais facilmente de cima para baixo – sendo do tipo *top-down*, em contraste com a ação conectiva, que opera mais de baixo para cima – *bottom-up*.

Na ação conectiva “[...] agir publicamente ou contribuir para o bem comum torna-se um ato de expressão pessoal e de reconhecimento ou autovalidação, que é alcançado por meio do compartilhamento de ideias e de ações baseadas em relacionamentos de confiança” (Bennett e Segerberg, 2012, pp. 752-753). Esse tipo de ação, mediado pelas plataformas digitais, parte de uma tomada de consciência do potencial de inserção nas redes para a difusão de reivindicações e dá origem ao ativismo digital (De Moraes, 2001). A utilização das tecnologias digitais permite a grupos desfavorecidos construir as narrativas sobre a sua própria atuação.

Entretanto, Matos (2017) destaca alguns limites dessas relações em rede, que “tendem a prolongar as relações familiares, de trabalho ou mesmo de vizinhança geográfica em direção a essas outras redes digitalmente mediadas” (p. 18), reforçando essas instituições. A aplicação de algoritmos para a seleção de conteúdos exibidos na internet também leva a uma homogeneização das relações, produzindo falsas impressões de consenso, pela indução de contatos entre iguais (*ibid.*).

A partir dessas considerações, o Busão da Comunidade, objeto de estudo proposto, será analisado dentro da visão que o situa como uma mobilização socialmente construída, que procurou estabelecer uma rede complementar à rede social existente na comunidade e articular recursos para atingir objetivos que teriam maior dificuldade para ser alcançados sem a visibilidade trazida pelas atividades *on-line*.

O Aglomerado da Serra – palco de uma ação de ativismo urbano

O Aglomerado da Serra é o maior conjunto de favelas da capital mineira, contando com uma população de cerca de cinquenta mil habitantes, que se distribuem por um total de seis vilas. Essas vilas, que passaram a ser edificadas de maneira precária na década de 1920, foram formadas originalmente por uma população oriunda do interior de Minas Gerais. A vila Nossa Senhora da Conceição é a mais antiga das seis existentes, seguida pela vila Nossa Senhora Aparecida, cuja ocupação se deu na década de 1940; vila Marçola, criada na década de 1960; vila Santana do Cafezal, formada em 1975; vila Nossa Senhora de Fátima, criada por volta de 1976; e Novo São Lucas, em 1990. Desde sua origem, o Aglomerado ressentiu-se da ausência ou presença bastante limitada do poder público – a vila originária, Nossa Senhora da Conceição, por exemplo, só veio a ter acesso à luz elétrica na década de 1970 e, mesmo assim, por meio de ligações clandestinas executadas por seus moradores. A vila Nossa Senhora Aparecida, por sua vez, teve

acesso à água encanada e tratada em 1983 e, até aquele ano, os moradores precisavam recorrer a chafarizes e minas públicas para abastecer de água suas residências. Assim, as melhorias hoje existentes seriam decorrentes não do interesse e planejamento públicos, mas da organização e mobilização da população local, principalmente por meio de associação de moradores (Sistema..., 2013).

Em 2005, a prefeitura de Belo Horizonte/PBH, sob a coordenação da Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte/Urbel, iniciou a implementação do Programa Vila Viva no Aglomerado da Serra. Segundo a página da Urbel/ Portal da Prefeitura de Belo Horizonte,

O Programa Vila Viva é uma intervenção estruturante com ações baseadas em três eixos: urbanístico, social e jurídico. São obras de saneamento, remoção de famílias, construção de unidades habitacionais, erradicação de áreas de risco, reestruturação do sistema viário, urbanização de becos, além de implantação de parques e equipamentos para a prática de esportes e lazer. O eixo social engloba ações de desenvolvimento comunitário, educação sanitária e ambiental e criação de alternativas de geração de trabalho e renda. Já o eixo jurídico só pode ser implementado após o término da urbanização do local, para que a área possa ser legalizada e emitidas as escrituras dos lotes aos ocupantes. A origem do programa está diretamente relacionada com o Plano Global Específico (PGE), que é o instrumento de planejamento que norteia as ações a serem realizadas. As intervenções contam com recursos federais, obtidos por meio de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) e da Caixa Econômica Federal. (Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte, 2017)

O programa Vila Viva trouxe várias melhorias de infraestrutura para o Aglomerado da Serra, entre as quais se destaca a construção da avenida do Cardoso, via de ligação entre as regiões Centro-Sul e Leste da Capital (Sistema..., 2013). Essa obra, que exigiu a remoção de várias famílias e que tinha como justificativa a melhoria da mobilidade urbana de moradores por meio da ampliação de oferta de linhas de ônibus, é justamente a base da demanda de transporte público de baixo custo materializada no Busão da Comunidade.

O Busão da Comunidade – uma ação de empoderamento

De acordo com as fontes pesquisadas, em 2016, o Ministério Público, por meio da Promotoria de Direitos Humanos, implementou o Programa de Apoio à Ação Comunitária e Autogestionária (Paaca), realizado em parceria com o Movimento Arquitetas Sem Fronteira. Essa parceria “[...] foi construída em resposta à necessidade de ampliação da interdisciplinaridade na atuação das promotorias do Ministério Público” (Paaca, 2019) e da aproximação entre o poder público e a sociedade. Em razão do vínculo entre articuladores-chave do ASF e o Aglomerado da Serra e da visibilidade desse conjunto de vilas e favelas, tanto por sua localização na região Centro-Sul de Belo Horizonte, quanto pelo volume de habitantes, ele foi definido como projeto-piloto do Paaca.

Com vistas à identificação de demandas, foram realizados encontros com a comunidade nos quais foram levantadas duas prioridades de ação: a proteção das áreas verdes

remanescentes e a criação de uma linha de transporte público de baixo custo que fizesse a ligação entre a praça da avenida Cardoso e a estação de metrô do Bairro Santa Tereza, localizado na região Leste da cidade. O foco do nosso estudo está nessa segunda ação, cujos objetivos eram: (a) dar um uso comunitário para uma avenida que, ao ser construída, tinha gerado um profundo impacto na organização espacial e na forma de vida de moradores (aqueles que foram desalojados de suas casas foram realocados em apartamentos de edifícios criados no Programa Vila Viva); (b) integrar o Aglomerado da Serra à Regional Leste da Capital e às conexões com outras regionais da cidade e outros municípios da Região Metropolitana, por meio do sistema de metrô e das linhas de ônibus que trafegam na avenida dos Andradas, na altura da estação de metrô do bairro Santa Tereza; e (c) permitir o acesso dos moradores do Aglomerado da Serra ao comércio popular da avenida Mem de Sá, localizada no bairro de Santa Efigênia, região Leste da cidade.

O Movimento Tarifa Zero foi convidado a integrar a iniciativa em maio/junho de 2016, para contribuir com a sua *expertise* nos processos necessários à criação de uma linha de ônibus. Apesar de ter uma experiência sólida em mobilização social voltada para a mobilidade urbana e de discutir há anos o transporte público na capital, os integrantes do Tarifa Zero nunca tinham criado uma linha de ônibus e, para fazê-lo, foi necessário que passassem, junto com os demais, por um processo participativo de capacitação.

Tendo em vista o objetivo de extensão do serviço da linha de vilas e favelas para cobertura do itinerário demandado (Alto do Cardoso-metrô de Santa Tereza), ao custo de R\$0,90

a passagem por usuário, foi elaborado um desenho técnico do percurso, com base no reconhecimento da área e no cálculo de demanda. Também foi realizado um movimento para mobilização da comunidade a partir do grupo de Educação de Jovens e Adultos/EJA da escola municipal Edson Pisani, que resultou na coleta de 4.000 assinaturas de apoio. O ato de entrega do abaixo-assinado na Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte (BHtrans) foi precedido por uma “Buzona” – aluguel de um ônibus que percorreu o itinerário proposto levando moradores e recolhendo assinaturas.

Apesar de a “Buzona” ter ocorrido em outubro de 2016, a entrega do documento propriamente dita foi postergada para janeiro de 2017, após as eleições municipais, considerando a possibilidade real de mudança de gestão na prefeitura de Belo Horizonte.

Duas semanas após a entrega das assinaturas coletadas, que ocorreu em reunião com o presidente da BHtrans, veio a resposta oficial com duas colocações: a passagem custaria R\$2,85, e o itinerário seria oferecido por meio da extensão das linhas já em operação e, por essa razão, cobriria apenas metade do percurso proposto pela comunidade do Aglomerado da Serra. Após realização de assembleias com os moradores para debate da proposta apresentada pela BHtrans, essa foi recusada.

Naquele momento, fevereiro de 2017, a página do Busão da Comunidade já estava em operação, e uma série de atividades havia sido realizada, com o intuito de mobilizar a comunidade em torno da demanda. Apesar do suporte de instituições estratégicas como o Ministério Público e a direção da E.M. Edson Pisani, a avaliação é de que a capacidade de mobilização estava abaixo do desejável e, nesse sentido, era

insuficiente para pressionar a BHtrans e a prefeitura de Belo Horizonte.

Tendo em vista o peso eleitoral do Aglomerado da Serra, na qualidade de maior conjunto de vilas e favelas de Belo Horizonte, e a formação de uma nova Câmara Municipal, com vereadores interessados em consolidar e ampliar sua base de eleitores para negociações de seus interesses junto ao executivo municipal, o movimento Busão da Comunidade aproximou-se dos vereadores da Câmara Municipal, atuando em conformidade com uma prática conhecida como *advocacy*. Essa prática pressupõe o trabalho a partir das estruturas institucionais/de poder existentes, buscando oportunidades para vocalização, pressão e negociação em torno da demanda colocada. Como resultado, foi realizada uma audiência pública na Câmara Municipal e foi viabilizado o agendamento, intermediado por um vereador, de uma audiência com o prefeito recém-eleito, Alexandre Kalil, para apresentação da demanda. Na reunião, a posição do chefe do Executivo Municipal foi, a princípio, de veto à iniciativa, argumentando a impossibilidade contratual de impor essa demanda às empresas concessionárias do transporte coletivo. Diante desse posicionamento, uma liderança comunitária improvisou a sequência da negociação, afirmando haver um interesse de viabilização do serviço de maneira autogestionada, ou seja, sob a gestão da comunidade do Aglomerado da Serra, por meio da oferta de transporte suplementar.⁶ Como essa alternativa não importaria um embate desgastante com o grupo de empresários que domina há anos o transporte público da cidade e, ao mesmo tempo, a resposta positiva ao Busão da Comunidade alinhava-se ao lema da gestão em exercício – “Governando para Quem Precisa” –

o prefeito Kalil acabou por autorizar o encaminhamento da demanda.

Em setembro de 2017, o Sindpautras, sindicato que reúne os proprietários dos micro-ônibus que fazem o transporte suplementar, passou a integrar a mesa de negociações. Durante os dois meses seguintes, foram discutidos o formato e o custo do serviço, inaugurado, em caráter de teste, em novembro de 2017, por meio da linha suplementar S19. Por sugestão do Sindpautras, o itinerário inicialmente proposto pela comunidade foi estendido, na porção Centro-Sul até o hospital evangélico no bairro Serra e, na porção Leste, até o *Shopping Center Boulevard* na avenida dos Andradas, no bairro de Santa Efigênia. A tarifa ficou acima do valor inicialmente desejado pela comunidade, mas bem abaixo da proposta apresentada pela BHtrans: R\$1,90. Em maio de 2018, a linha contava com dois veículos e operava das 5:50 às 22:00, de segunda a sexta-feira, e de 6:30 às 22:00 aos sábados, não funcionando aos domingos. A média de passageiros era 700 pessoas/dia, e a cobertura da imprensa explicitava o impacto positivo da sua criação na vida de moradores do Aglomerado da Serra. Em fevereiro de 2019, foi relatado que, por meio do processo de mobilização contínua dos moradores para a melhoria da oferta de serviços da linha S19, o número de veículos em operação foi elevado para três, passou-se a ofertar horário noturno (22:00 às 5:50) e a linha foi formalizada como parte do sistema de transporte público de Belo Horizonte – até novembro de 2018, ela era considerada uma linha em teste. A disponibilidade do serviço aos domingos ainda é um objetivo a ser alcançado.

Além da implantação e qualificação da linha S19, é notável, ainda, como produto do

processo de mobilização comunitária em torno da implantação do Busão da Comunidade, a participação dos moradores nos espaços abertos à sociedade civil para discussão e encaminhamento de demandas de mobilidade urbana de caráter local para apreciação do executivo municipal, como é o caso das Comissões Regionais de Transporte e Trânsito/CRTT.

Considerando todo esse contexto de mobilização e o intenso uso de ferramentas digitais – desde o e-mail e o Whatsapp, até as mídias digitais, Facebook, Instagram e o *site* oficial dos movimentos envolvidos –, a pesquisa procurou, então, investigar o papel das TIC nesse processo que ocorreu em torno do Busão da Comunidade, e em que medida contribuíram para configurar uma ação coletiva de ativismo digital urbano (Matos, 2017) ou uma mudança de padrão de ação, base para uma ação conectiva (Bennett e Segerberg, 2012).

O papel da tecnologia digital na formatação do movimento

Inicialmente, foi possível verificar que a ASF foi fundamental para a articulação da atividade digital. Dentro da própria estrutura da associação, a organização é feita sob a forma de “nuvem”, sendo indispensável trabalhar com recursos compartilhados, já que a equipe é pulverizada no território e atua em diferentes partes da região. Os e-mails e o aplicativo de mensagens Whatsapp constituem a principal forma de comunicação virtual, sendo utilizados para a coordenação interna dos trabalhos. Com relação às redes sociais, a ASF dispõe de página no Facebook e, mais recentemente,

no Instagram, ferramenta na qual estão depositadas, atualmente, as maiores expectativas quanto ao impacto da difusão das atividades. O *site* oficial da organização na internet está atualmente passando por reformas, mas, em geral, é utilizado para comunicação institucional (Silva, 2019).

Nas atividades relacionadas ao Busão, foi criada uma página oficial específica no Facebook, utilizada prioritariamente como meio para (a) informar sobre ações de mobilização, estimulando a adesão da comunidade; (b) informar sobre a realização e os resultados de reuniões e assembleias comunitárias; (c) divulgar vídeos produzidos pelo movimento, reportagens e matérias sobre o Busão da Comunidade em veículos de comunicação de grande abrangência; (d) reforçar o caráter processual da reivindicação – com postagens que lembravam o caminho percorrido e indicavam os próximos passos; (e) uma vez implantada a linha S19, informar sobre alteração dos quadros de horários; (f) informar sobre as novas demandas vinculadas à melhoria do serviço prestado pela linha S19; e (g) informar sobre outras ações importantes que estivessem acontecendo no Aglomerado da Serra (Movimento..., 2018). Tanto no Facebook como em outras mídias – *site* oficial, Whatsapp e Instagram, fossem elas específicas do Busão ou relacionadas ao trabalho geral da ASF e do Tarifa Zero –, procurou-se utilizar uma linguagem mais coloquial, de modo a estabelecer uma relação informal com os destinatários.

As “curtidas” nas postagens (*posts*) da página do Busão da Comunidade e o compartilhamento de seu conteúdo variaram, indo de uma quantidade muito baixa (4) a mais do que uma centena. Os vídeos, por sua vez, tiveram

em média 380 visualizações, excetuando-se dois deles, que foram visualizados, respectivamente, 4,3 mil vezes e 16 mil vezes (referentes à entrega do Prêmio “Enrolão” para o vice-prefeito de Belo Horizonte, Paulo Lamac, em setembro de 2017, e à divulgação do primeiro dia de teste da linha S19 em novembro de 2017). Apesar da quantidade de acessos alcançados por esses dois vídeos, o desempenho da página do Facebook pode ser considerado modesto, se contrastado com a quantidade de residentes no Aglomerado (cerca de 50.000) e a quantidade de assinaturas levantadas no abaixo-assinado encaminhado à BHtrans (4.000).

Porém, a própria criação da página teve um papel importante na difusão das ideias que permearam o movimento: para o Movimento Tarifa Zero (2018), a página cumpriu o papel de “furar a bolha”, levando a discussão sobre a demanda de transporte público de baixo custo em vilas e favelas para além do público que, em geral, discute essas questões na cidade. Além disso, a página estabeleceu uma relação dialógica com a página do Movimento Tarifa Zero, por meio da qual elas se retroalimentavam mutuamente.

Outra ferramenta amplamente utilizada foi o aplicativo Whatsapp. A época de mobilização em torno do Paaca e, em específico, do Busão da Comunidade (2016) corresponde a um período de grande difusão do uso do Whatsapp no País,⁷ e a ASF identificou uma mudança significativa na dinâmica das comunicações com relação a mobilizações anteriores. A ferramenta permitiu a criação instantânea de grupos específicos do projeto Paaca, internos à organização – por meio dos quais era possível realizar trocas de informação “o tempo inteiro” – e externos a ela, por meio dos quais eram

“adicionadas” pessoas da comunidade. Nesse sentido, o Whatsapp potencializou a agilidade na organização dos vários atores, internos e externos, relacionados com o projeto (Silva, 2019). Viabilizou, portanto, uma comunicação rápida entre as pessoas envolvidas no movimento, para a convocação de assembleias, marcação de reuniões, discussão de questões e definição de encaminhamentos que prescindiam da aprovação em assembleias. Segundo o representante do Movimento Tarifa Zero (2018), sua função teria sido restrita, porém, à própria organização interna do movimento Busão da Comunidade, e, embora, bastante eficaz nesse sentido, não teria proporcionado a difusão em massa de conteúdos que têm caracterizado outros tipos de mobilização.

Assim, a ferramenta foi usada de forma indireta, para fazer contatos com a imprensa e, por meio destes, pautar matérias e reportagens. O correio eletrônico, por sua vez, foi utilizado para a comunicação mais formal com as instituições estratégicas para o processo. No que diz respeito a essa questão, Silva (ibid.) tem uma avaliação ligeiramente distinta, acreditando que o grupo de Whatsapp do Busão da Comunidade tenha uma participação mais significativa da população do Aglomerado da Serra, que o utiliza como meio para reforçar a mobilização em torno de questões de interesse da comunidade.

No cômputo geral das atividades digitais, a pesquisa indica que houve uma ampliação da escala da ação pelo acesso mais fácil, rápido e com menor custo permitido pelas mídias digitais, com uma possibilidade de comunicação muito maior e, conseqüentemente, uma facilitação dos processos e atividades (Movimento..., 2018). Houve, também, a disseminação

das páginas dos projetos para o público específico da comunidade interessada – tentativa que nem sempre é bem-sucedida em casos similares – e que foi resultado “[...] *de um trabalho minucioso, de atuação no lugar, que envolveu muita gente no espaço físico para que o espaço virtual fizesse sentido para a comunidade*” (Silva, 2019).

Apesar dos resultados obtidos, apontados acima, verifica-se que a importância das mídias digitais foi relativa em relação à atividade da comunidade como um todo. De acordo com a representante da ASF, o movimento trabalha com a produção do espaço, que é algo que envolve, necessariamente, corpo e espaço:

[...] é físico, não só físico, mas é muito físico também [...]. O virtual está ali como um braço a mais, [...] mas outras mídias precisam acontecer [...]. A compreensão de como se dão as formas de comunicação endógenas de uma comunidade específica, para que, a partir disso, se possa trabalhar, é muito importante. (Ibid.)

No caso do Aglomerado da Serra, apesar de o uso do celular ser bastante disseminado, uma grande parte dos moradores não tem acesso aos pacotes de dados e ao *wi-fi*: “o sinal é bastante ruim” tanto na linha móvel, celular, quanto na linha fixa. Existe, portanto, uma limitação do acesso às mídias digitais no que se refere aos meios, mas também quanto à familiaridade com a sua utilização (Silva, 2019; Movimento..., 2018). Assim, o conjunto bastante heterogêneo de pessoas mobilizadas a partir da atuação do Grupo de Educação de Jovens e Adultos/EJA da escola municipal Edson Pisani não tinha, de maneira geral, maior familiaridade com os meios digitais. O grupo incluiu tanto jovens com trajetórias de vida

bastante complicadas e que, em razão dessas trajetórias, não permanecem necessariamente no EJA pelo tempo que seria o esperado, quanto pessoas mais maduras e, eventualmente, idosas que, tradicionalmente, apresentam dificuldade no uso das mídias digitais. Constatou-se, assim, a efetividade da observação de Graham (2002), relativas aos centros urbanos, quando afirma que aí se justapõem “[...] clusters e enclaves de pessoas superconectadas” lado a lado com “grande quantidade de pessoas com acesso rudimentar às tecnologias de comunicação” (p. 34).

Nesse contexto, um mapeamento realizado pela ASF permitiu verificar que as mídias mais bem-sucedidas, para um maior alcance da informação junto aos moradores do Aglomerado, eram aquelas de contato físico: “[...] *são sempre simples, como uma faixa em frente ao ponto de ônibus ou um moto-som que passa algumas vezes na frente da casa do morador falando sobre algo que interessa a ele*” (Silva, 2019). Além disso, o recurso do “boca a boca” se mostrou muito efetivo, sendo, na avaliação da representante da ASF, o recurso com o maior potencial, a mídia “mais poderosa”:

[...] você conversa com alguém e essa pessoa acredita tanto naquilo, que ela dissemina [...]. O alcance virtual é um pouco dependente do boca a boca, porque você conta para o seu amigo que você viu a página, você tá querendo conversar sobre isso, você manda o endereço pelo zap. (Ibid.)

As ações de ativismo digital tiveram, portanto, um papel secundário no processo e não é possível afirmar que a sua inexistência teria alterado o resultado obtido. A grande mudança trazida pelas redes sociais parece

ter sido a visibilidade dos grupos articuladores e de sua ação junto a seus pares – outros profissionais e articuladores em potencial –, mas nem tanto em relação às comunidades afetadas (ibid.).

Instado a avaliar o movimento, o representante do Movimento Tarifa Zero acredita que seu trabalho foi baseado na prática do *advocacy*. Assim, identifica, nas mídias sociais e, em especial, na página do Facebook, um papel somente acessório, que permitiu maior celeridade na efetivação da demanda, mas que não se configurou uma condição *sine qua non* para que o resultado pretendido fosse alcançado com sucesso (Movimento..., 2018).

Considerações finais

A pesquisa realizada buscou contribuir para as discussões acerca das relações existentes entre inovações tecnológicas e ativismo social nas periferias urbanas, tentando compreender se existe uma democratização no acesso às inovações no campo das tecnologias de informação e comunicação, e como esse eventual acesso impacta a capacidade de grupos mais vulneráveis em pautar a agenda pública e fazer valer suas demandas. A partir da análise empreendida, chegou-se à conclusão de que o caso em estudo – as ações realizadas para a implementação da linha de transporte suplementar S19, conhecida como Busão da Comunidade, no Aglomerado da Serra – tem componentes de uma ação coletiva de ativismo digital urbano (Matos, 2017; Bimber, Flanagin e Stohl, 2005 e 2012), envolvendo aspectos humanos, de comunicação e de informação (Lim, 2018;

Castells, 2013; Bode, 2012), embora não seja uma “ação conectiva” na acepção proposta por Bennett e Segerberg (2012), uma vez que as ações foram orquestradas pelas lideranças, e não partiram de uma efetiva mobilização digital da comunidade.

O acesso e o uso das mídias sociais evidenciaram o recurso às inovações tecnológicas de informação e comunicação como suporte à ação coletiva – o trabalho desenvolvido pelo movimento social em questão –, mas não como um fundamento dela. Em outros termos, o uso dos aparatos tecnológicos foi, nesse caso, apenas um elemento complementar para propagação de uma ação reivindicatória de natureza urbana, linear e unidirecional, e não uma característica intrínseca da ação, mais complexa e multirrelacional, não tendo aberto oportunidades adicionais para a ação.

Visto dessa forma, o conjunto de ações de ativismo digital em torno da implantação do Busão da Comunidade é ilustrativo daquilo que diversos pesquisadores afirmam: as inovações tecnológicas não são um dado, mas uma parte das relações desiguais de poder e das lutas engendradas, seja no espaço físico, seja no virtual, para alteração do balanço de forças atualmente existentes (Graham, 1997; Castells, 2013; Feenberg e Bakardjieva, 2004; Feenberg, 2009; Neves, 2013; Costa, 2004; Bode, 2012; Benjamin, Chen e Zimbra, 2014; Matos, 2017). Nesse sentido, é esclarecedor que um dos limites ao uso mais eficaz das plataformas digitais pelo movimento Busão da Comunidade seja o acesso limitado a esses recursos por parte da população residente no Aglomerado da Serra (Silva, 2019; Movimento..., 2018), reflexo do desenvolvimento tecnológico desigual interno das cidades globais (Graham, 1999 e 2002).

Se é possível dizer que o uso, ainda que limitado, das mídias digitais foi determinante para a rapidez de resposta do poder público – menos de 2 anos –, verifica-se que o acesso a esses recursos foi limitado, não permitindo que os usuários usufríssem dos benefícios potenciais das ferramentas, no sentido de uma ampliação da inteligência coletiva ou da aplicação dos recursos ancorados na estrutura social para atingir os objetivos buscados.

Entretanto, apesar de não serem protagonistas, é certo que as redes digitais possibilitaram a ampliação de um processo de “ativação emocional dos indivíduos” (Castells, 2013, p. 24), por meio de sua conexão com outros, ao viabilizar o compartilhamento daquilo que Lim (2018, p. 105) denomina “imaginação radical” – a capacidade de visualizar um futuro distinto da realidade existente – por uma comunidade mais ampla do que seu espaço originário de gestação.

A partir dessa constatação, a representante da ASF é otimista com relação ao futuro da ação coletiva mediada pelas redes de comunicação, pois entende o papel de articulação que elas podem exercer. Para ela, as relações *on* e *off-line* complementam-se: manifestações individuais autônomas emergem através das redes e são reforçadas por meio de manifestações coletivas estruturadas fora das redes. Já é possível observar, segundo seu entendimento, processos que nascem de “[...] manifestações e alinhamentos *on-line* e, posteriormente, se deslocam para o ‘espaço vivido’ e também outros que nascem do ‘espaço vivido’ e ‘crescem, ganham visibilidade a partir da internet’” (Silva, 2019). Para ela, é nessa articulação que reside uma das “belezas da contemporaneidade”: “essa complexidade que sai da escala do seu

corpo, de onde você tem contato, passa para a escala global muito fácil e volta também muito fácil [para a escala do seu corpo]” (ibid.).

Tal como Bimber, Flanagin e Stohl, (2012), a entrevistada entende que a ação coletiva se constrói a partir de uma complementaridade entre o virtual e o real: não se deve prescindir do real, do *tête-à-tête*, mas as novas ferramentas devem se adicionar a ele, ampliando a variedade da experiência coletiva humana. As redes digitais, no caso estudado, possibilitaram uma expansão dos canais de comunicação tradicionais disponíveis anteriormente, viabilizando uma comunicação mais horizontal, mas autônoma e interativa que, embora limitada, teve maior alcance.

A atividade digital ajudou a reunir os dois pressupostos que Castells (2013) identifica para a transformação de demandas individuais, de cunho emocional, em um movimento social: “[...] a consonância cognitiva entre emissores e receptores da mensagem [ou seja, uma empatia criada pela vivência de experiências semelhantes] e um canal de comunicação eficaz” (ibid., p. 24). E “o *big bang* de um movimento social começa quando a emoção se transforma em ação” (ibid., p. 23). Porém, as limitações do acesso às ferramentas tecnológicas reforçaram a reprodução das desigualdades do mundo *off-line*, ao invés de potencializar a inteligência coletiva dessas relações.

A mobilização em torno do Busão da Comunidade continua com a reivindicação em torno da ampliação do quadro de horários de maneira a contemplar os domingos. O sucesso da iniciativa, como resposta à inércia dos serviços municipais, revela o protagonismo da comunidade na busca do atendimento a suas demandas. Esse fato demonstra um avanço na

direção da conquista da governança democrática, pois reflete a repercussão “[...] da ação conjunta dessas redes de indivíduos sobre as instituições da sociedade, assim como sobre si mesmos” (ibid., p. 27). E, segundo Khan e Krishnan (2017), “quando se permite aos cidadãos levantar suas vozes, inserir sua opinião e participar do processo de tomada de decisão usando as mídias sociais, o governo vai se tornar mais responsivo e passível de prestar contas” (ibid., p. 59).

O estudo de caso ilustra, portanto, o uso das Tecnologias de Informação e

Comunicação/TICs de maneira distinta daquela proposta pela categoria de ação conectiva: no caso do Busão da Comunidade, as TICs não substituem outras formas de ação coletiva. Porém, elas mudam a natureza das práticas de ativismo urbano, uma vez que as relações entre as atividades *on-line* e *off-line* se apresentam como características do estudo. Este indica, ainda, que os recursos digitais, representados pelas TICs, podem ser decisivos para determinadas dimensões de mobilização e comunicação, mais do que, necessariamente, para a organização do movimento social.

[I] <https://orcid.org/0000-0002-5590-5697>

Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura, Departamento de Tecnologia da Arquitetura Urbanismo e Design, Programa de Pós-Graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável. Belo Horizonte, MG/Brasil.
amcp2017@ufmg.br

[II] <https://orcid.org/0000-0002-4947-9679>

Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura, Departamento de Tecnologia da Arquitetura Urbanismo e Design, Programa de Pós-Graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável. Belo Horizonte, MG/Brasil.
luizadecastro@ufmg.br

[III] <https://orcid.org/0000-0001-7896-8669>

Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura, Departamento de Tecnologia da Arquitetura Urbanismo e Design, Programa de Pós-Graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável. Belo Horizonte, MG/Brasil
marco.penido.rezende@hotmail.com

Notas

- (1) A entrevista foi realizada na sede do Instituto Nossa BH, no dia 25/5/2018. A identidade do entrevistado será preservada em conformidade com os termos assinados para a realização da entrevista.
- (2) A entrevista foi realizada no dia 26/2/2019, na sede da associação Arquitetas Sem Fronteiras, com a arquiteta Luiza Silva, integrante dessa associação. A arquiteta assinou o Termo de Livre Consentimento e informou não ser necessária a assinatura do Termo de Confidencialidade, pois não apenas não vê problemas na divulgação dos seus dados e da entidade à qual está vinculada, como entende que essa divulgação é importante.
- (3) Sindicato que reúne os proprietários dos micro-ônibus que circulam em vilas e favelas e que fazem a conexão destas com a cidade formal.
- (4) O conceito diz respeito aos recursos contidos ou ancorados numa estrutura social que podem ser acessados ou mobilizados em ações com objetivos específicos (Son e Lin, 2008).
- (5) Olson (1965) propôs em “A Lógica da ação Coletiva” uma teoria segundo a qual indivíduos racionais e que agem em interesse próprio não agirão para atingir os objetivos comuns do grupo. De acordo com esta teoria, o indivíduo só participa de ações em prol do bem coletivo se houver “incentivos seletivos”, quer dizer, que vão se aplicar diferentemente àqueles que participaram e àqueles que não participaram. Entretanto, diversas críticas subsequentes foram feitas a esta teoria, entendendo que Olson generalizou conclusões que não eram generalizáveis (Oliver, 1980).
- (6) Serviço provido por pessoas físicas, complementar ao transporte coletivo convencional e viabilizado por meio de micro-ônibus.
- (7) Em 2014, o Whatsapp era utilizado por 450 milhões de pessoas. Em 2018, esse número havia sido multiplicado por 3, atingindo 1,5 bilhões de pessoas (Soares, 2018). No Brasil, em 2014, o aplicativo era o quarto maior consumidor de internet móvel no País (Gomes, 2014) e, em 2017, atingiu a marca de 124 milhões de usuários (Soares, 2018).

Referências

- BENJAMIN, V.; CHEN, H. e ZIMBRA, D. (2014). Bridging the virtual and real: the relationship between web content, linkage, and geographical proximity of social movements. *Journal of the Association for Information Science and Technology*, v. 65, n. 11, pp. 2210-2222,
- BENNETT, W. L. e SEGERBERG, A. (2012). The Logic of Connective Action. *Information, Communication & Society*, v. 15, n. 5, pp. 739-768.

- BIMBER, B.; FLANAGIN, A. J. e STOHL, C. (2005). Reconceptualizing collective action in the contemporary media environment. *Communication Theory*, v. 15, n. 4, pp. 365-388.
- _____. (2012). *Collective action in organizations: Interaction and engagement in an era of technological change*. Nova York, Cambridge University Press.
- BODE, L. (2012). Facebooking it to the polls: A study in online social networking and political behavior. *Journal of Information Technology & Politics*, v. 9, n. 4, pp. 352-369.
- BUSÃO DA COMUNIDADE CARDOSO METRÔ (2016). Página do Facebook. Disponível em: <https://www.facebook.com/busaodacomunidade/>. Acesso em: 23 maio 2018.
- CASTELLS, M. (2013). *Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet*. Rio de Janeiro, Zahar.
- _____. (2015). *Networks of outrage and hope: social movements in the Internet age*. Malden, John Wiley & Sons.
- COMPANHIA URBANIZADORA E DE HABITAÇÃO DE BELO HORIZONTE (2017). Página do Programa Vila Viva no sítio da Prefeitura de Belo Horizonte na Internet. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/vila-viva>. Acesso em: 28 maio 2018.
- COSTA, R. (2004). Inteligência afluenta e ação coletiva: a expansão das redes sociais e o problema da assimetria indivíduo/grupo. *Razón y palabra*, v. 41, n.p.
- DE MORAES, D. (2001). O ativismo digital. *Biblioteca online de ciências da comunicação*. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/moraes-denis-ativismo-digital.html>. Acesso em: 3 jun 2019.
- DIAS, P. L. C. (2015). A apropriação das ruas de Belo Horizonte pelos blocos de carnaval contemporâneos. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 17, n. 3, pp. 86-103.
- FEENBERG, A. (2009). Critical theory of communication technology: Introduction to the special section. *The Information Society*, v. 25, n. 2, pp. 77-83.
- FEENBERG, A. e BAKARDJIEVA, M. (2004). Consumers or citizens? The online community debate. *Philosophy and practice*, n.a., pp. 1-30. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Andrew_Feenberg/publication/313576542_Consumers_or_citizens_The_online_community_debate/links/59fa3077a6fdcc9a16262ba8/Consumers-or-citizens-The-online-community-debate.pdf. Acesso em: 25 jan 2019.
- FOUCAULT, M. (2014). *Microfísica do Poder*. São Paulo, Paz e Terra.
- GOMES, H. S. (2015). WhatsApp é o 4º maior aplicativo da internet móvel do Brasil. *TechTudo G1-Globo*, 27/2/2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2015/02/whatsapp-e-o-4-maior-aplicativo-da-internet-movel-do-brasil.html>. Acesso em: 25 jan 2019.
- GRAHAM, S. (1997). Telecommunications and the future of cities: debunking the myths. *Cities*, v. 14, n. 1, pp. 21-29.
- _____. (1998). The end of geography or the explosion of place? Conceptualizing space, place and information technology. *Progress in Human Geography*, v. 22, n. 2, pp. 165-185.
- _____. (1999). Global Grids of Glass: on Global Cities, Telecommunications and Planetary Urban Networks. *Urban Studies*, v. 36, n. 5-6, pp. 929-949.

- GRAHAM, S. (2002). Bridging Urban Digital Divides? Urban Polarisation and Information and Communications Technologies (ICTs). *Urban Studies*, v. 39, n. 1, pp. 33-56.
- _____. (2005). Software-sorted geographies *Progress in Human Geography*, v. 29, n. 5, pp. 562-580.
- HARLOW, S. e HARP, D. (2013). Alternative media in a digital era: comparing news and information use among activists in the United States and Latin America. *Communication&Society*, v. 26, n. 4, pp. 25-51.
- KHAN, A. e KRISHNAN, S. (2017). Social Media Enabled E-Participation: Review and Agenda for Future Research. *e-Service Journal*, v. 10, n. 2, pp. 45-75.
- LÉVY, P. (2007). *A inteligência coletiva: por uma antropologia do ciberespaço*. São Paulo, Loyola.
- LILLEKER, D. G. e KOC-MICHALSKA, K. (2017). What drives political participation? Motivations and mobilization in a digital age. *Political Communication*, v. 34, n. 1, pp. 21-43.
- LIM, M. (2018). Roots, routes, and routers: communications and media of contemporary social movements. *Journalism & Mass Communication Monographs*, v. 20, n. 2, pp. 92-136.
- MATOS, C. (2017). Ativismos urbanos digitais: a relevância do espaço material nas lutas urbanas contemporâneas. In: ENANPUR, 17. *Anais...* São Paulo (on-line). Disponível em: http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sesseoes_Tematicas/ST%206/ST%206.1/ST%206.1-01.pdf. Acesso em: 17 maio 2018.
- MOVIMENTO TARIFA ZERO (2018). Entrevista de representante do movimento ao autor. Belo Horizonte.
- NEVES, B. B. (2013). Barbara Barbosa. Social capital and Internet use: the irrelevant, the bad, and the good. *Sociology Compass*, v. 7, n. 8, pp. 599-611.
- NORRIS, P. (2001). *Digital divide: civic engagement, information poverty, and the Internet worldwide*. Cambridge, Cambridge University Press.
- OLIVER, P. (1980). Rewards and punishments for Collective Action: Theoretical Investigations. *American Journal of Sociology*, v. 85, n. 6, pp. 1356-1375.
- PAACA (2019). *A experiência piloto do Paaca*. 7 slides.
- RIBEIRO, E. A.; BORBA, J. e HANSEN, J. R. (2016). Participação on-line e off-line no Brasil: relações e condicionantes. *Rev. Serv. Público*. Brasília, v. 67, n. 4, pp. 497-523.
- SCHRADIE, J. (2018). The digital activism gap: how class and costs shape online collective action. *Social Problems*, v. 65, n. 1, pp. 51-74. doi: 10.1093/socpro/spx042
- SILVA, L. (2019). Representante do movimento “Arquitetas Sem Fronteira”, em entrevista a CAETANO, A. Belo Horizonte, fevereiro.
- SISTEMA GLOBO DE TELEVISÃO (2013). Aglomerado da Serra é o maior conjunto de favelas de Belo Horizonte, 31/ago/2013. Disponível em: <http://redeglobo.globo.com/acao/noticia/2013/08/aglomerado-da-serra-e-o-maior-conjunto-de-favelas-de-belo-horizonte.html>. Acesso em: 28 maio 2018.
- SOARES, B. (2018). WhatsApp bate marca de 1,5 bilhão de usuários ativos. TechTudo G1- Globo. 1/2/2018. Disponível em: <https://www.techtudo.com.br/noticias/2018/02/whatsapp-bate-15-bilhao-de-usuarios-ativos.ghtml>. Acesso em: 12 nov 2018.

SON, J. e LIN, N. (2008). Social capital and civic action: a network-based approach. *Social Science Research*, v. 37, n. 1, pp. 330-349.

VAN STEKELENBURG, J. e KLANDERMANS, B. (2017). Protesting youth: collective and connective action participation compared. *Zeitschrift fur Psychologie/Journal of Psychology*, v. 225, n. 4, pp. 336-346.

Texto recebido em 12/mar/2019
Texto aprovado em 30/maio/2019

Los espacios de furia. Política y ciudad a través de las luchas urbanas por la vivienda en Santiago de Chile (1990-2016)

Spaces of fury. Politics and the city through the urban
struggles for housing in Santiago, Chile (1990-2016)

Alex Paulsen Espinoza [I]
Laura Rodríguez Negrete [II]
Rodrigo Hidalgo Dattwyler [III]

Resumen

El consenso neoliberal chileno promovido desde la dictadura militar hasta la actualidad, instaló la despolitización de los procesos sociales, donde las luchas por la vivienda fueron contraídas por la vivienda en propiedad. La reclamación contra una ciudad postpolítica, marcada por el conformismo de las desigualdades espaciales y el control de las periferias por medio de la vivienda y el subsidio, logran articular el sentido colectivo del movimiento. A través de la experiencia del movimiento de pobladores Ukamau, este trabajo pretende describir los alcances de sus acciones de reivindicación como actitud de furia en la ciudad de Santiago de Chile. A partir de entrevistas a actores sociales clave del movimiento, buscando reconocer su trayectoria como movimiento social y político.

Palabras clave: despolitización; Ukamau; repolitización; neoliberalismo; Chile.

Abstract

The Chilean neoliberal consensus, which has been promoted since the military dictatorship, has installed the depoliticization of social processes, where the struggles for housing were added to private property. The claim against a post-political city, marked by conformism in relation to spatial inequalities and the control of peripheries through housing and subsidies, manages to articulate the collective sense of the movement. Through the experience of the Ukamau population movement, this work aims to describe the scope of its claiming actions as an attitude of anger in the city of Santiago de Chile. Based on interviews with the movement's key social actors, the article seeks to recognize its trajectory as a social and political movement.

Keywords: *depoliticization; Ukamau; repoliticization; neoliberalism; Chile.*

Son pasadas las 7.30 de la mañana del 21 de septiembre de 2016 y en la intersección entre las avenidas Grecia y Américo Vespucio estalla otra más de las luchas urbanas en Chile, sin otro motivo que la vivienda. Los Comités de Allegados de Peñalolén dirigen consignas y reclamaciones hacia el Servicio de Vivienda y Urbanización (Serviu), debido al cambio en las condiciones contractuales del proyecto habitacional El Sauzal. Este nuevo complejo de viviendas, concebido a partir de un proceso participativo involucrando a los diferentes actores estatales, sociales y privados, no alcanza a ser suficiente para aplacar el clamor de las clases trabajadoras por la casa propia. Más que una instancia de diálogo colaborativo para el diseño y construcción del entorno, las reuniones que ahora critican, sucumbieron ante el poder de la rentabilidad de los suelos y el cuerpo político que busca figurar con la inauguración de estos nuevos conjuntos.

El Sauzal y sus excepcionales características lo convierten en pionero dentro de los megaproyectos habitacionales patrocinados por el Estado chileno. Con el fin de integrar a familias de clases populares junto a sectores medios y privilegiando el acceso a la red de transporte y servicios urbanos en general, el sector reúne deseables condiciones de sitio dentro de Santiago de Chile; al mismo tiempo que rompe una tendencia que por más de tres décadas ha expoliado a las familias pobres y dependientes del Estado hacia las periferias (Hidalgo, 2005).

Esta inédita ubicación dentro de la ciudad, de alta plusvalía para el mercado inmobiliario y confort para sus eventuales residentes, escenifica las tensiones espaciales relacionales y curvaturas que la lucha imprime

en las geografías del conflicto urbano por la vivienda. Bajo la política de vivienda de integración social inaugurada para 2006, este proyecto solo había reservado un 30% de viviendas sociales sin deuda *versus* un 70% de viviendas para sectores medios, cuyos adquirentes debían ser capaces de contraer una hipoteca. No eran más que nichos de renta para la especulación inmobiliaria, en donde los sectores históricamente vulnerados de Peñalolén debían comenzar una competencia entre desposeídos para acceder a ese tercio de propiedades que detonaban una nueva vida.

Este trabajo propone explorar las actuales experiencias de lucha. Las tensiones de la calle, cubiertas mayoritariamente por los noticiarios, se erigen como ejemplos de la persecución por equidad social y espacial, sin considerar los metaespacios refractarios al neoliberalismo urbano. Los espacios de repolitización, por donde se pierde la mirada sobre lo esencial en las ciudades del Sur Global, son narrados por sus actores y documentados en base a imágenes capturadas en el sitio de los acontecimientos, buscando identificar a la furia de las luchas urbanas.

El paisaje de la ciudad neoliberal tiene una arista de lucha. Las contradicciones generadas los agentes urbanos y sus resultados en el espacio, precisan de una descripción sobre sus movimientos en la ciudad de Santiago. De las implicancias que conllevan estas luchas urbanas, asoman la insostenibilidad del desarrollo de la ciudad y las sucesivas reestructuraciones territoriales metropolitanas, entre otras características. Junto a ellas, se consolida un amplio dispositivo de políticas públicas inauguradas durante la última dictadura militar – 1973 a 1990 – que continúan

despolitizando al cuerpo social, morigerando el déficit de viviendas con subsidios, esquilmando salarios precarios y exproliando a la población para zonas hiperdegradadas, en favor de los sublimes intereses del capital y la utopía neoliberal espacial.

La llegada de la democracia, en 1990, fue recibida con un déficit cercano al millón de viviendas y con el problema de los allegados como un fenómeno producto de la carestía de vivienda que dejaba la dictadura militar, particularmente en los municipios que componen el Gran Santiago (Hidalgo, 2005). Los movimientos de pobladores y todo tipo de luchas urbanas se retiraron al espacio privado para contemplar la producción masiva de viviendas sociales en las periferias. Desde los discursos oficiales se repetía constantemente que ya no había motivo para entrar en conflicto.

Este consenso se instala respecto al valor político y social que trae consigo la producción de viviendas, que se planteaba como un ejemplo de efectividad ejecutiva nivel regional. Es así que para 1996, el presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle se refiere a los logros alcanzados por los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia durante sus primeros seis años,¹ de la siguiente manera

En primer lugar, podemos mostrar con orgullo nuestro avance sistemático en términos de reducción del déficit habitacional crónico de nuestro país. Hoy en día Chile ocupa el primer lugar en América Latina en construcción de viviendas. En 1995 sobrepasamos la meta fijada para el año, que era de 108.000 viviendas. En 1996 se iniciará la construcción de 130.000 viviendas, cifra inédita que es el resultado de una acción habitacional compartida

entre el Gobierno, el empresariado, y la organización y el ahorro de la gente. (Hidalgo, 2005, p. 436)

Estos dispositivos discursivos van a conformar una realidad que se irá agrietando hacia finales del siglo XX con la aparición de otras consecuencias de las políticas habitacionales relacionados a la calidad, como el problema de los *con techo* (Rodríguez y Sungranyes, 2005). Por su parte, la bancarización de la vivienda social detonaba otro frente de lucha con los deudores habitacionales. Estas dos realidades eran subsumidas bajo el triunfalismo de la política de vivienda masiva, por lo que las luchas urbanas durante los 1990 no se verán como demandas legítimas, sino como prerrogativas de un grupo de personas que solo "quieren que se les regale todo". Esto se ve reforzado por lo que Castillo y Forray (2014) llaman la "Política de prevención de tomas", implementada entre 1990 y 1999. Esta política se constituye mediante un proceso de aumento de los subsidios habitacionales y la intensificación de las alianzas con el mundo privado. De hecho, a inicios de los años 2000, los subsidios se utilizarán como una medida de presión para evitar nuevas tomas de terreno (Castillo y Forray, 2014).

Sin embargo, las luchas urbanas por la vivienda tomarán un nuevo impulso hacia 2003, comenzando un ciclo que continuará hasta la actualidad. Ese mismo año se producen tomas en la comuna de Huechuraba; 2004, nuevas ocupaciones de terreno en la comuna de Peñalolén; 2005, pobladores allegados ocupan viviendas recién construidas en La Florida y Peñalolén; en 2006 nuevamente se producen tomas en Peñalolén,

las cuales son reprimidas por el gobierno, instaurándose el subsidio Diferenciado a la localización.² Como consecuencia de esto, las organizaciones comunitarias y sociales que agrupan bajo el formato de comités de viviendas, iniciando un proceso de rearticulación y reorganización. Recogiendo la experiencia señalada más arriba, hacia 2006 se forma el Movimiento de Pobladores en Lucha (MPL-Peñalolén) (Movimiento de Pobladores en Lucha, 2011); en el 2010 aparece la Federación Nacional de Pobladores (Fenapo, Santiago) (Fenapo, 2014); el movimiento Ukamau, que se agrupa luego de años de lucha en 2011 (Estación Central-Ukamau, 2017). En 2018, como si fuera una confederación de luchas y demandas por la vivienda, estos movimientos se articulan en el Frente de Resistencias Urbanas, cohesionando sus horizontes de lucha y reivindicaciones.

Para enmarcar esta escena, se discuten los alcances de los conceptos de ciudad postpolítica, la política, lo político y la policía, los que podrían articular nuevas lecturas sobre las luchas urbanas por la vivienda, más lejanas a la gentrificación y más cercanas a la realidad expoliada de las clases trabajadoras y populares metropolitanas de esta región del globo (Davidson, 2008). Estas articulaciones teóricas se ensamblan precisamente con un trabajo de campo que pretende rescatar las voces de quienes fueron sucesivamente postergados e ignorados por las políticas de vivienda. Se podrá reconocer su voz, pero también identificar las formas en que se encuentran repolitizando el espacio urbano de un Santiago de Chile de furia.

La posdemocracia y la postpolítica en la crisis de la ciudad neoliberal

El prefijo “pos” que caracteriza los conceptos que titulan esta sección, tiene su correlato en las palabras de Fukuyama quien, al momento de caer los socialismos reales, celebraba la constitución de una única alternativa: la democracia liberal. Esta nueva etapa releva los fracasos políticos, económicos y sociales de la antigua Unión Soviética y China, plantea el autor, pero, sobre todo, enfatiza en la inviabilidad de un sistema político diferente al neoliberal

[...] las dos guerras mundiales de este siglo y sus concomitantes revoluciones y levantamientos simplemente extendieron espacialmente esos principios, de modo que los diversos reductos de la civilización humana fueron elevados al nivel de sus puestos de avanzada, y aquellas sociedades en Europa y Norteamérica en la vanguardia de la civilización se vieron obligadas a aplicar su liberalismo de manera más cabal. (Fukuyama, 1990, pp. 8-9)

Estos son los cambios que articulan la era de los pos. Así, las vanguardias de civilización que instauran su maquinaria ideológica y discursiva por medio de diferentes tecnologías, se entrecruzan con el sistema económico neoliberal imperante para reestructurar los ámbitos de vida en determinadas poblaciones. Se ponen en marcha los mecanismos de reproducción socio-espacial simbólica, que atenúan las contradicciones del sistema

y las posibles resistencias que se pueden generar, dándole continuidad a un sistema democrático y neoliberal, con capacidad de reproducción socio-espacial libertaria, que debió levantar determinadas utopías para afianzar la hegemonía de los grupos de poder político y económico (Hidalgo et al., 2016). Como señala Crouch, estos síntomas de escenarios posdemocráticos proliferan debido a la preponderancia de grupos empresariales, junto a la conformación y constitución de elites gobernantes que controlan las decisiones importantes de una nación (Crouch, 2004).

Esta posdemocracia es caracterizada por Marquand como el ataque al dominio público por parte del fundamentalismo mercantil económico y la mercantilización del sector público (Marquand, 2004). Las consecuencias espaciales de esta posdemocracia están en la privatización de los espacios públicos, la transformación de las espacialidades de encuentro público, heterogeneidad de las luchas y las estrategias para recapturar el espacio para la emancipación (Purcell, 2008; Barnett, 2004; Low y Smith, 2005; Springer, 2011). Este contexto sociopolítico global se articula con el espacio a través de la ciudad neoliberal y sus dinámicas.

La ciudad neoliberal también se ensambla con una racionalidad tecnocrática y un grupo de actores privados que parecieran consumir y diluir las manifestaciones de lo político. En el primer punto, la racionalidad tecnocrática se refiere a

[...] una administración de cuestiones sociales, económicas u de otro tipo, que permanecen por supuesto complementamente dentro del campo de lo posible, de las relaciones

sociales existentes: el máximo indicio de pospolítica en todo los países occidentales, es el crecimiento del enfoque administrativo del gobierno: el gobierno es re-considerado como función administrativa, privado de su dimensión propiamente política. (Swyngedouw, 2014, p. 17)

El orden y la ciudad postpolítica

Bajo estos postulados, que contradicciones como las anteriormente descritas permanezcan visibles, se debería a que tanto la dinámica de mercado en las ciudades como su elite empresarial terminan por convertirse en *habitus* y *locus* para quienes las habitan (Allen, 2004). El statu quo neoliberal cautela esta normalidad, como un bien social en sí y repugna las conductas postpolíticas del disenso, produciendo una política de comfortable consenso.

La ciudad postpolítica sería aquella estructura urbana sobre la que operan dispositivos normados para el debate y la tensión, obliterando el malestar y negando lo político. En el espacio del neoliberalismo esto se refleja desde lo normativo, consolidando a la policía y negando lo político, más si son las clases populares quienes enarbolan la lucha (Swyngedouw, 2007). Por otro lado, en el caso de las clases trabajadoras, se construyen escenarios de contención moral y política, presionando la conversión en propiedad desde el lenguaje mismo de producción financiera de espacio consiguiendo esta ciudad postpolítica extinguir la política de los cuerpos por medio del saber experto y trabajadores sociales que reduzcan la

demanda general de diversos bienes y, con ello, generar una única demanda.

De cierta manera, la ciudad es un ejercicio complejo del “reparto de lo sensible”, pues el Estado no sólo estaría espacializando el poder, sino que cimentando las condiciones necesarias para la conformación de nichos de renta propicios a la financiarización y mercantilización de las diversas necesidades de los sujetos: salud, vivienda, educación, cultura, ocio, necesidades, entre otros (Rancière, 2009). Siguiendo la propuesta de Rancière, desde aquí se posiciona el concepto de policía, que no cubre solamente el acto de la distribución y jerarquía dentro de un grupo humano, sino que responde a una multiplicidad de procesos reproductores de la contradicción (Rancière, 2006, p. 17). En la espacialidad neoliberal contemporánea, estos procesos son ilustrados desde la desigual distribución de los derechos vinculados a la vivienda, por ejemplo.

Por su parte, la política o emancipación explica los problemas visibles e invisibles en las formas de gobernar y su arte, por medio de los vacíos generados por la policía. La caracterización esencial en la búsqueda de igualdad, se representa en cómo los actores o movimientos conforman espacios insurgentes, disidentes, de resistencia, de lucha o de conflicto, hacia la confrontación con las injusticias o desigualdades a las cuales se han visto enfrentados (Oslender, 2007; Swyngedouw, 2017). Como plantea Rancière, la política es una

[...] actividad bien determinada y antagónica a la primera [se refiere a la policía], la que rompe la configuración sensible donde se definen las partes o su ausencia por un supuesto que por

definición no tiene lugar en ella: la de una parte de los que no tienen parte. (Rancière, 1996, p. 45)

La política se manifiesta en el espacio urbano, entonces, a través de la exigencia de un derecho, y no una retórica de la desigualdad. Quienes no se encuentran insertos o incluidos en el sistema, ya sea por la omisión de la policía en el *reparto de lo sensible*, pueden hacer uso del espacio a través de su (re)politicización, el que aparece:

[...] cuando aquellos que no están incluidos equitativamente en el orden sociopolítico existente, exigen su ‘derecho a la igualdad’ en nombre de la igualdad, una demanda que llama al ser a lo político, y hace visibles y expone los ‘males’, las injusticias del orden de policía: este es el lugar y el tiempo de la política, cuando la representación y la articulación de una demanda igualitaria exponen la carencia, lo superfluo, inscritos en el orden de una situación dada. (Swyngedouw, 2011, p. 56)

Las actuales luchas, resistencias, conflictos y movimientos sociales urbanos se sitúan en un ámbito de la política, puesto que solo a través de ellas se visibilizan las reivindicaciones de los movimientos sociales urbanos, las que no serán concedidas por otra mano distinta al Estado (Di Virgilio, 2015). Las formas de enunciar los desacuerdos y rupturas con el sistema imperante y, por lo tanto, construir una voz de quienes no han sido considerados, será denominado lo político. Se podría señalar, entonces, que “lo político será el terreno de encuentro entre la política y la policía en el tratamiento de un daño” (Rancière, 2006, p. 18). El ámbito de “lo

político" se circunscribe al espacio de disenso que articula la diferencia y negocia el conflicto en un contexto de política consensual de la gobernanza urbana neoliberal, es decir, en la ciudad postpolítica.

En el espesor del espacio urbano chileno: politización, despolitización y repolitización

Las luchas urbanas por la vivienda son una constante en el espacio-tiempo de Santiago de Chile, sobre todo durante la primera mitad del siglo XX. Hacia 1906 se estatuye la Ley de Habitaciones Obreras, pionera en América Latina. Sus orígenes se remontan a huelgas y reclamaciones contra la miseria urbana reinante en la región, donde la insalubridad y hacinamiento caracterizan la tensión entre civilización y barbarie (Romero, 1997). La llamada cuestión social fue abordada en este marco de acciones, muchas de ellas filantrópicas, particularmente desde la beneficencia católica y, posteriormente, por la elite gobernante.

La carencia de una política estatal central en los inicios del siglo XX, dieron pie para las luchas urbanas de las clases populares y trabajadoras de la época. En la discusión parlamentaria de los primeros años, emergen los primeros indicios sobre la conciencia de un proletario propietario para morigerar el conflicto y sostener el orden social. En una de las sesiones de dichos debates, se señala que

No hay medio más eficaz para desarrollar en el pueblo el espíritu conservador, para hacerlo partidario y defensor del

orden y estabilidad sociales, que hacerlo propietario. Se ha probado que no hay trabajador más laborioso, más asiduo y ordenado que el propietario; nunca se le ha visto en desordenes y revueltas. (Espinoza, 1988, p. 36)

A pesar de la conciencia de la clase política en otorgar un status de propietario a las masas populares y trabajadoras, los agentes privados concentraron sus esfuerzos hacia la especulación del suelo urbano generada con el avance en el mejoramiento de la infraestructura y equipamiento de los centros urbanos (Hidalgo, 2005). El encarecimiento de las viviendas y los alquileres fueron excesivos, lo cual motivó la conformación de agrupaciones por la vivienda propia y de arrendatarios que luchaban contra el expolio y el desplazamiento coaccionado por la oligarquía santiaguina (Grez, 2007).

Al mismo tiempo, la política habitacional creaba nuevos planes de vivienda, comprometiendo ambiciosos proyectos en favor del crecimiento urbano con base en viviendas. De esta forma, se atacaba el mal social de las *tomas* y *campamentos*,³ íconos del asentamiento irregular en latinoamérica. Claro está, que el Estado chileno no podría financiar las treinta mil casas comprometidas, pero sí aportaría al apoyo mutuo y autoconstrucción, llegando sólo al veinte por cien de la oferta señalada en cobertura (Hidalgo, 2005).

Será a mediados de la década de 1960 cuando, desde el esfuerzo y consenso políticos, se crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo que concentrará sus operaciones en la edificación y gestión de los recursos, de la mano con las corporaciones autónomas de vivienda, entorno y servicios. El enfoque que el nuevo gobierno demócratacristiano

persiguió con la Operación Sitio, persistió sobre todo régimen civil o militar, apostando a las llamadas soluciones habitacionales, pero no a la vivienda como hito fijo en el espacio. Con un país-satélite de la Guerra Fría, el déficit habitacional sostuvo las luchas urbanas, las cuales fueron motivadas por la lentitud con la que operó este proyecto.

Con el ascenso de Salvador Allende a la presidencia, el escenario se agudiza en favor de la autogestión y la toma de terrenos, pero sin renunciar a la masiva producción de viviendas. Al imperio de la policía desde arriba, asciende una política desde abajo, materializada por huelga de pagos, paros generales o cortes de vías públicas (Castells, 2014). Es así que durante el último régimen militar del siglo XX, se aplicará una intervención en el espacio urbano que desarticulará todo tipo de movimiento de pobladores. Es el inicio del proceso de despolitización de la ciudad. Con la imposición de un nuevo orden político, todos los ámbitos de la vida social fueron severamente disciplinados para la instauración de esta nueva maquinaria, la que por medio de diferentes dispositivos cercenó las posibilidades de una espacialidad democrática.

Esto produjo que la policía llevara a cabo un reparto de lo sensible, limitante sobre las condiciones de igualdad y justicia social para todos. Lo político, como manifestación del disenso, fue desarraigado del espacio junto con la desarticulación del movimiento de pobladores, resultante de la erradicación y expropiación de estos a la periferia de la ciudad y su posterior persecución militar.

El retorno a la democracia para 1990, implicará la contención del disenso por medio de los dispositivos del consenso ¿Cuáles eran

las intenciones emergentistas-subyacentes en la constitución de un neoliberalismo espacial que venía consolidando formas de esquilmo y expolio hacia las clases trabajadoras por medio de las supuestas modernizaciones? Evitar los espacios de libertad que se podían generar por medio de lo político, como diría Arendt, o los lugares antagónicos que se producen en toda sociedad que se abre al diálogo o deliberación pública (Mouffe, 2011). La contradicción generada, heredera del nuevo escenario postdictatorial, arroja a un nuevo sujeto urbano, disciplinado “desde arriba” y sometido en las formas de la ciudad postpolítica. El consenso neoliberal, que tempranamente aparece en el léxico de la nueva democracia

Espero de mis compatriotas que nos respetemos mutuamente en nuestras diferencias, que renunciemos a toda suerte de sectarismos o afán hegemónico y que hagamos todo lo posible por entendernos y encontrar caminos de consenso [...] Y a los chilenos que han prosperado contando con la tranquilidad de un orden impuesto por la fuerza, les pido comprender que en las sociedades contemporáneas no hay orden ni seguridad estables sino sobre la base del consenso racional fundado en la justicia. (Gobierno de Chile, 2016)

Voces en los espacios de furia. Entre el derecho y la profundización de la democracia

En la ciudad postpolítica las voces que repolitizan al espacio urbano provienen de organizaciones sociales altamente coordinadas

frente a la gobernanza urbana neoliberal. Estos sujetos espinosos para la tecnocracia-instrumental de los planificadores, comienzan a enarbolar discursos que van más allá del acceso a la vivienda y a un barrio digno, para dirigirse a dismantelar los mecanismos de la geografía institucional y profundizar los mecanismos democráticos de un sistema rígido e incuestionado.

Los casos de este tipo no son nuevos. Ya en el acontecer mundial se constatan una serie de levantamientos demandado no solo las necesidades reclamadas, sino que alzando la voz para señalar que la democracia representativa no sería suficiente bajo contextos neoliberales y que se precisa de una democracia radical y, en otros casos, de una *democracia real ahora*, lo que ha sido posible de constatare a nivel global desde la crisis de 2008, sus ajustes y desgracias (Wilson y Swyngedouw, 2015; Swyngedouw, 2017).

Las formas de lucha que surgen en una ciudad neoliberal son desplegadas por una variedad de medios, los cuales van desde las manifestaciones en las intermediaciones territoriales de los poderes gubernamentales, pasando por huelgas y marchas, hasta repentinas luchas que pretenden impactar en el espacio urbano y en la opinión pública. Las voces que se presentan a continuación fueron extraídas en dos momentos diferentes, pero siempre dentro de la ciudad y su política como un espacio de furia. En primer lugar, en una marcha organizada y en la cual se congregaron varios movimientos que reclaman por vivienda; mientras que, en otro contexto, los testimonios fueron rescatados en el lugar de organización de uno de los movimientos que mayor impacto representa en las luchas

urbanas por la vivienda durante estos últimos años, Ukamau.

Espacio de “lo político”: la calle

Retornando al momento ilustrado al inicio del manuscrito, para el 17 de diciembre del 2016, los movimientos por la vivienda se congregaron en una de las arterias más importantes del Gran Santiago, en la inmediatez del resguardado Palacio Presidencial La Moneda. Son las 11 de la mañana, y se presentan más de 300 personas, provenientes desde diferentes sectores de la ciudad, para comenzar a deliberar en público sus discursos de repolitización y democratización del espacio urbano. Dichas peticiones se plasman en folletos que, entregados de mano en mano, hacen alusión a una ley que garantice el derecho a una vivienda, banco de terrenos por comuna, prioridad en la construcción de vivienda sociales y áreas verdes, administración de recursos de construcción de viviendas por parte de las organizaciones sociales, proyectos habitacionales autogestionados y participativos sujetos a las necesidades de los pobladores, fin a los instrumentos de medición de pobreza, condonación a la deuda habitacional de viviendas sociales y la participación vinculante en la elaboración de Planes Reguladores Comunes y Metropolitanos.

Una de las formas de tensionar los mecanismos neoliberales, es romper con la tecnocracia imperante en la formulación de proyectos sociales, siendo demandado como una posibilidad de participar en la construcción social de la vivienda. Esto parte de la profundización de la democracia a partir

Figura 1 – Protesta urbana por la vivienda en Santiago de Chile, zona central próxima al Palacio de La Moneda



Fuente: Alex Paulsen-Espinoza, 2016.

del espacio, el cual por supuesto, no es neutro (Lefebvre, 1976). Como el espacio es un factor esencial para reconocer los *locus enuntiationes*, es decir, que la enunciación de los discursos está arraigada/influenciada por el lugar en donde se producen, se rescataron *in situ* las voces de quienes luchaban en aquel día 17 de diciembre del 2016.

De esta manera, se llevaron a cabo cuatro entrevistas a dirigentes y voceros de los movimientos que actualmente se encuentran

luchando por el derecho a la vivienda y a la ciudad. Dos de ellas fueron entrevistas semiestructuradas, mientras que las restantes dos fueron entrevistas en profundidad en los espacios de organización. La primera parte de las entrevistas se realizó en diciembre del 2016, mientras que la segunda en febrero del 2017.

La vocera nacional de la agrupación Ukamau es la primera de ellas. Durante la marcha, se le consulta sobre los orígenes de esta comunidad

Ukamau nace en 1987 a partir de la lucha de los jóvenes de aquella época que estaban resistiendo la dictadura. Nace como una asociación de talleres culturales, donde principalmente la artesanía movía a la organización. Desde esa fecha hasta hoy, se ha mantenido el tema de la autogestión, de la *organización con su comunidad y con su territorio*.⁴ En el 2011 emprendemos esta lucha que es la lucha por la vivienda, conformando el movimiento de pobladores Ukamau que viene a dar continuidad proyecto inicial, reclamando que el tema de vivienda no está siendo tocado en la agenda política. Por eso hoy convocamos esta tercera marcha nacional donde se van a hacer actividades a lo largo del país, Arica, Valparaíso, la Región Metropolitana, la Región del Biobío, Magallanes. Ahí estamos coordinando esta fuerza que tiene la organización de pobladores que fue desmembrada y desarticulada durante la dictadura, y que además con este sistema neoliberal, digamos no tiene una coherencia a nivel nacional y eso es lo que estamos bregando hoy en día. (Carmen, vocera nacional movimiento Ukamau, 38 años)⁵

Estas palabras dan muestra de varios aspectos espaciales e históricos de los procesos de despolitización y resistencia, junto a la posterior transición a un consenso neoliberal. En primer lugar, la dictadura aplicó medidas coercitivas severas a los cuerpos de los individuos, lo cual produjo consecuencias sobre las formas en que la sociedad percibía determinados grupos. Esto conllevó a la deshumanización de algunos -sobre todo en aquellos sectores populares- y los transformó en seres superfluos, como diría Arendt (Sánchez, 2015). Frente a esta deshumanización y posterior despolitización, como señala el

testimonio, por medio del desmembramiento y desarticulación de las comunidades que enuncian en un espacio "la política", es en donde aparecen comunidades que se resisten. Como organización territorializada y construida espacialmente en sus demandas, Ukamau ejerce estrategias de apropiación espacial por medio de "lo político", es decir, en el establecimiento de espacios de prácticas agonísticas (Mouffe, 2011), de disenso y resistencia al interior de sus barrios en contra de una dictadura violenta, y que por aquellos años desplegaba una de sus olas más represivas, a mediados de la década de 1980.

¿De qué manera se detecta un contexto postpolítico en las democracias actuales? La palabra lucha se constituye en un elemento esencial de los discursos de quienes no han sido considerados en el reparto de lo sensible. A decir de la vocera nacional de Ukamau

Esto fue a partir de un diagnóstico que hicimos en nuestro territorio, que es Estación Central, en la Población Santiago, donde la necesidad más sentida, y donde la gente quería organizarse y luchar era por el tema de la vivienda, por una vivienda digna. Y ahí convocamos a nuestros vecinos, principalmente, y esto rebasó todos los límites y expectativas que teníamos, con unas premisas muy claras, que eran que nos íbamos a organizar y a luchar, y no nos íbamos a poner simplemente en la cola a que cayera la casa del cielo, sino que íbamos a trabajar por eso. Y así es como hemos ido construyendo esta organización, que es una organización que se ha formado al calor de la lucha, es una organización que está conformada principalmente por mujeres y que así también tiene su representación [...] las mujeres somos quienes lideramos esta

organización y que nos vamos abriendo pasos, vamos abriendo camino, a pesar de muchos cuestionamientos que tenemos por ser mujeres en un sistema capitalista absolutamente patriarcal. (Carmen, vocera nacional movimiento Ukamau, 38 años)

En estas democracias del consenso la palabra *lucha* constituye un clivaje de estos sistemas republicanos, ya que su legitimidad se ve erosionada al no ser suficientes los mecanismos tecnocráticos vigentes en la construcción de una o unas ideas sobre igualdad y justicia. La práctica espacial accionada por estos grupos hace alusión a

modalidades de repolitización, por cuanto son maneras de ir más allá del orden simbólico del contexto posdemocrático (Swyngedouw, 2015). Así como la resistencia es una forma de mantener el statu quo, la lucha pretende modificar el esquema institucional asfixiante de la gubernamentalidad neoliberal.

Durante esta conformación de espacios agonísticos por parte de los grupos convocados para esta marcha como Ukamau, Comité de Vivienda El Volcán II, Comité de Vivienda Vivir Dignamente de La Pintana, Comité de Allegados Esfuerzo Juvenil, Movimiento de Pobladores en Lucha-MPL Peñalolén, Comité de Vivienda "Villa Olímpica", y la Federación

Figura 2 – Protesta urbana del Comité de Vivienda Herradura y Nueva La Habana de La Florida



Fuente: Alex Paulsen-Espinoza, 2016.

Nacional de Pobladores – Fenapo, otros voceros también manifiestan su disenso con las formas de actuar del gobierno central. Un proceso de lucha histórica, según señala el vocero del movimiento Nueva Habana La Florida:

[...] nosotros somos nietos, sobrinos de la generación del campamento Nueva Habana Histórica. Nosotros tenemos un terreno en la mitad de nuestra población y no es justo que construyan ferreterías o un edificio que sea pagado, nosotros estamos peleando por ese terreno, tal como peleó la gente de nosotros, nuestros abuelos hace años atrás en el campamento Nueva Habana. Por eso estamos peleando y estamos pidiendo que ahí se construya vivienda para nosotros. (Fabián, vocero movimiento Nueva La Habana, 31 años)

La lucha por la tierra y la vivienda en este sector tiene su origen a inicios de la década de los 1970. Estos terrenos pertenecían al campamento Ranquil, donde vivían hacia esa época cerca de mil quinientas familias, posteriormente ubicadas en los terrenos del antiguo fundo Los Castaños en La Florida durante 1970 (Cofré, 2007). Luego del golpe militar, serán este tipo de poblaciones las que sufrirán los embates de la expoliación por medio de las erradicaciones. De hecho, la comuna de La Florida será uno de los municipios desde donde será expulsada una cantidad considerable de campamentos, con el consecuente desarraigo y la conformación de una homogeneidad social en aquellos sectores en donde llegaban las familias expulsadas. Por su parte, en algunos de los terrenos que quedaban desocupados, se llevaron a cabo proyectos inmobiliarios de envergadura, lo que contribuyó al aumento de los ingresos de

las municipalidades y de los agentes privados involucrados (Hidalgo, 2005).

Actualmente, la lucha de estos pobladores se opone a los procesos de especulación y extractivismo inmobiliario que están operando en esos sectores, por cuanto los terrenos en pugna son altamente considerados para el desarrollo de proyectos privados, en virtud de la lógica de la destrucción-creativa y la acumulación por desposesión (Harvey, 2004), sobre todo en comunas emergentes para el sector inmobiliario. Primero fue la dictadura, ahora la gubernamentalidad neoliberal.

Espacio de encuentro y repolitización: la organización

El segundo momento en la construcción de este relato se adentra en el espacio agonista, en el cual se conforma y constituye el disenso: la casa Ukamau – palabra aymará que significa “así somos”–. Es un día jueves del mes de febrero del 2017 y a eso de las ocho de la noche, comienza a agolparse un grupo de cerca de 60 personas en el pasaje 39 de la Población Santiago. La historia de este sector comienza a gestarse en la década de 1940, cuando un grupo de 90 familias de los cités de Estación Central y la Población Lautaro, deciden tomar los terrenos del Seguro Obrero, en la llamada chacra Los Nogales, luego de que la Corporación de Vivienda⁶ (Corvi) no escuchara sus demandas (Ukamau, 2017).

Luego de ello, la generación venidera comenzó a ocupar los terrenos aledaños a esta población en la década de 1960. Con un proyecto gestado desde la Corvi, se instala la Población Santiago. En los años 1980 se

constituye la casa We Wentru, como un centro de autogestión, reflexión, educación popular, talleres culturales de diversa índole y, sobre todo, como un foco de resistencia frente a la dictadura militar. En 1987 cambiará su nombre a casa Ukamau. La lucha por la vivienda comenzará a desarrollarse luego de la constatación de que 425 familias vivían en condición de allegados en el 2010 (Ukamau, 2017).

Una de las fundadoras del movimiento Ukamau, específicamente del comité de vivienda, relata su experiencia en la lucha

Nosotros pertenecíamos a un comité de Creando Chile Mi Barrio, que llegó acá a la Población Santiago, yo era cuidadora de la junta de vecinos que queda a unos pasos más allá [...] Entonces llegaban muchos recursos gubernamentales, y claro, la gente muy acostumbrada a que le lleguen las cosas [...] En un momento se terminó este aporte y dijimos 'ya, se terminaron los recursos ¿qué hacemos?', nos preguntamos con Doris, si la gente no llegaba a las reuniones. Entonces Doris me señaló sobre el déficit de vivienda acá en la comuna de Estación Central y me planteó hacer algo. De hecho, yo tenía un subsidio,⁷ pero quería ayudar a la gente que no tenía vivienda. Comenzamos a convocar gente, y en febrero del 2011 hicimos la primera reunión. En ella sorteamos el nombre del comité de vivienda, y precisamente había dos personas que propusieron el mismo nombre de la casa Ukamau, y se llamó así también el comité [...]. (Viviana, socia organizadora del comité de vivienda Ukamau, 53 años)

El origen de esta lucha hace alusión a una política de vivienda producida a partir de la faceta espacial del neoliberalismo chileno,

que en una primera etapa avanzó hacia la masificación de la oferta habitacional, que de todas formas sostuvo una desigual distribución en los subsidios para la adquisición de viviendas. El testimonio anterior señala que existiría un déficit en la comuna de Estación Central, generado por su localización central en el plano metropolitano, lo que ha impactado en la tendencia hacia emplazar las viviendas en sectores periféricos de la ciudad, expropiando a los pobladores de sus arraigos y reivindicaciones con la población.

En virtud de la política de vivienda seguida por los gobiernos concertacionistas, las familias que fueron agrupándose en la casa Ukamau, decidieron vivir en la tierra de sus antepasados y no sufrir el desplazamiento que vivieron cientos de familias al momento de adquirir una vivienda social en la década de 1990. El inicio de esta experiencia es rápidamente atendido por los pobladores del sector:

Empezamos con 12, 15, 20 y después una asamblea completa con más de 100 personas; después dijimos, vamos a tener que formar otro comité, porque en uno ya habían más de 160 y no se podía aceptar más, entonces como Alan tenía la experiencia, ya que había trabajado en algo de vivienda. Tuvimos que formar otro comité, y luego el tercero [...] entonces pensé, que vamos a hacer con tanta gente [...] nosotros queríamos un terreno chiquitito, para unas 60 o 70 personas, pero luego esto se desbordó [...] luego se empezaron a ver terrenos y ahí dijimos, nosotros queremos quedarnos en Estación Central, siempre quisimos quedarnos acá, no nos íbamos a ir a la periferia, y en ese buscar, salió la maestranza. (Viviana, socia organizadora del comité de vivienda Ukamau, 53 años)

Si bien la convocatoria a la lucha por la vivienda fue exitosa, para 2010 la casa Ukamau no estuvo exenta de sufrir los dispositivos despolitizadores que aplicaban los gobiernos concertacionistas en la década de 1990. En palabras de la vocera nacional, las medidas disciplinares actuaban de la siguiente forma

Cuando hubo una despolitización y desmembramiento de las organizaciones sociales de aquella época, fue porque el gobierno de la transición [de Patricio Aylwin, 1990-1994] nos dijo que todo iba a cambiar y que venía la alegría. Mucha gente dijo 'en algún momento la alegría llegará, yo ahora me voy a dedicar a trabajar, ya no voy a pelear más por justicia, porque la justicia ya llegó, ya no estaban los milicos en la calle', pero en realidad, lo que no todos nos dimos cuenta era que los que se quedaban eran los ladrones de cuello y corbata, que fue la Concertación y hoy Nueva Mayoría; y que seguían con un gobierno de consenso con la derecha, con las fuerzas armadas y que en realidad lo único que había cambiado era que habían sacado a los militares de la calle. (Carmen, vocera nacional movimiento Ukamau, 38 años)

La democracia del consenso no fue cuestionada y los mecanismos de participación siguieron siendo los mismos, además de ser tutelados y protegidos por las castas políticas de la elite gobernante y las fuerzas armadas. La consecuencia de ello han sido las constantes y multitudinarias manifestaciones que comenzaron a resurgir en la primera década del siglo XXI, llegando a un punto álgido hacia 2011, cuando estudiantes y la sociedad civil, apoyaron la necesidad de reformar una política educativa confeccionada en cuatro paredes

durante el régimen militar. La conformación de espacios de despolitización durante la década de los noventa, llevó al nacimiento de espectros de políticas radicales frente a los problemas de educación, vivienda y la urgencia de cuestionar y replantear nuestra democracia.

Conclusiones

Que Chile sea señalado como la cuna del neoliberalismo se debe, probablemente, a la composición de la curvatura descrita. A un escenario de politización masiva, con el gobierno socialista de Salvador Allende, asoma una respuesta despolitizada, homogénea, que aporta a la construcción de una gobernanza neoliberal del consenso, donde a los cuerpos sociales refractarios como Ukamau no les queda otra alternativa que construir base de lucha desde sus propios territorios. Esta trayectoria puede relatarse cronométricamente: politización, 1970 a 1973; despolitización, 1974 a 2003; repolitización, desde 2003 hasta donde sean capaces de consolidarse estas organizaciones, como respuesta al orden de la desigualdad e insustentabilidad.

Porque el proceso de despolitización sí impacta sobre problemas de equidad, detonantes del desacuerdo. Las prácticas de la policía, por lo tanto, tienden a dañar la igualdad en todas sus formas de expresión. De esta manera, las decisiones y perjuicios generados por la policía apuntan a actuar sobre la saturación material del espacio social bajo la consigna que la cobertura de oferta en viviendas es, en sí mismo, un artefacto

de producción para el bienestar social de la población expoliada (Swyngedouw, 2011). Sin embargo, esta carencia es parte de la gobernanza urbana neoliberal y de los sistemas de gobierno en general o lo que algunos denominarían gobernar la precariedad (Lorey, 2016).

El signo de estos relatos es el triunfo de la tecnocracia por sobre lo político y la clausura de aquello que Rancière denomina como sensible. El cuerpo repolitizado de los comités de vivienda, donde Ukamau es sólo uno de varios repartidos a lo largo del país, avizora un nuevo disenso en la trayectoria del modelo neoliberal, donde los mecanismos de respuesta no son necesariamente violentos o incendiarios; son, más bien, la manipulación conscientemente política de los instrumentos que el mismo sistema creó para gobernar con eficacia y eficiencia. Los aportes a la vivienda, la lucha por mantenerse en los lugares históricos de las poblaciones o tomas refleja una tradición de resistencia espacial, ahora desde una subversión técnica y comunitariamente resistente. En definitiva

[...] la política no es el ejercicio del poder. La política debe ser definida por sí misma como un modo de actuar específico puesto en acto por un sujeto propio que depende de una racionalidad propia. Es la relación política que permite pensar al sujeto político y no lo contrario. (Rancière, 2006, p. 59)

El consenso instalado en la década de 1990 permitió doblar la oferta residencial generada por el régimen militar y así instalar desde la propiedad, un sistema despolitizado de participación urbana (Hidalgo, 2005). El consumo como circuito metropolitano de agenciamiento neoliberal permitió una aproximación a la paz social y supresión de la contestación social, pero al mismo tiempo expolió a la ciudadanía en el espacio hacia la degradación periférica, sembrando un campo fértil para la repolitización social y la organización de una lucha territorial por la vivienda. Ukamau y otras de estas organizaciones no constituyen una respuesta espontánea a la demanda por vivienda, es un resultado de los procesos de producción de capital, donde aquellos que no tienen la capacidad de pertenecer al consenso, les queda sólo avanzar hacia la lucha.

Seguir la trayectoria de estos puntos de fuga en la ciudad neoliberal es tarea y deber del activismo académico. Más allá de su rol de formación e investigación, debe cumplir con su función de contestar las hegemonías científicas y políticas, que obliteran los espacios estriados del neoliberalismo de Estado. Porque las luchas urbanas por la vivienda seguirán sucediéndose, sin conocer aún límites teóricos. Aunque no se debe olvidar que su objetivo, contradictorio, es la consecución de la propiedad habitacional y pertenecer a la ciudad, más política y justa.

[I] <https://orcid.org/0000-0002-6982-0651>

Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Historia, Geografía y Ciencia Política, Instituto de Geografía. Santiago de Chile, Chile.

appaulse@uc.cl

[II] <https://orcid.org/0000-0002-0571-9992>

Universidad Austral de Chile, Facultad de Arquitectura y Artes, Instituto de Arquitectura y Urbanismo. Valdivia, Chile.

Irodrigeocultural@gmail.com

[III] <https://orcid.org/0000-0001-6092-1547>

Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Historia, Geografía y Ciencia Política, Instituto de Geografía. Santiago de Chile, Chile.

rhidalgd@uc.cl

Notas

- (1) La Concertación de Partidos por la Democracia fue conglomerado político que gobernó Chile desde la salida de los militares en 1990 hasta el triunfo de la primera presidencia de Sebastián Piñera en 2010. La Concertación se definió como un eje político de centro-izquierda, que iba desde la Democracia Cristiana hasta el Partido Socialista, pasando por otros partidos de tendencia socialdemócrata.
- (2) El subsidio Diferenciado a la localización – Decreto Supremo n. 174 – que se crea en el año 2006 tuvo por objetivo promover la integración social de las viviendas sociales por medio del incentivo a una mejor localización de estas. Este Decreto viene a reaccionar a los problemas socio-espaciales que había generado la Política Habitacional que se había llevado a cabo en la década de 1990, y que consistió en construir viviendas sociales en suelos de un valor más bajo debido a su localización en la periferia.
- (3) Las tomas corresponden a acciones colectivas en donde un grupo de personas toman un terreno para llevar a cabo la posterior autoconstrucción de viviendas; luego de este proceso, se formaliza la constitución de un campamento, en donde se produce la instalación de servicios mínimos para la reproducción de la vida.
- (4) En adelante la cursiva es nuestra.
- (5) Los nombres de los diferentes entrevistados han sido modificados para resguardar su información personal, además de su integridad física y psicológica. Además, agradecemos a los entrevistados su participación en el presente estudio y la posibilidad de acceder a sus experiencias de lucha.
- (6) La Corporación de la Vivienda fue una entidad pública que se crea en 1953 a partir de la fusión de la Caja de Habitación Popular y de la Corporación de reconstrucción y Auxilio. Su objetivo estuvo en centralizar la gestión y administración del problema de la vivienda en Chile hasta 1965 cuando se crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo el que va a encargarse de las labores de la vivienda en un solo organismo.

- (7) La entrevistada se refiere a un subsidio de vivienda del Estado que otorga recursos monetarios que cubren un porcentaje del valor de la vivienda, sumándose a ello los ahorros propios. Los programas de subsidios para adquirir una vivienda propia que actualmente se encuentran vigentes son: Subsidio de Integración Social y Territorial (DS.19) para clases medias; Subsidio habitacional DS1 para adquirir viviendas de hasta 90.000 USD; Subsidio habitacional DS1 para adquirir viviendas de hasta 57.000 USD; Subsidio habitacional DS1 para adquirir viviendas de hasta 40.000 USD; Subsidio habitacional DS49 para adquirir viviendas de hasta 38.000 USD.

Referencias

- BARNETT, C. (2004). Deconstructing radical democracy: articulation, representation and being-with-others. *Political Geography*. Durham, n. 23, pp. 503-528.
- CASTELLS, M. (2014). *La cuestión urbana*. México D.F., Siglo XXI.
- CASTILLO, M. y FORRAY, R. (2014). La vivienda, un problema de acceso al suelo. *ARQ*. Santiago de Chile, n. 86, pp. 48-57.
- COFRÉ, B. (2007). *Historia de los pobladores del campamento Nueva La Habana durante la Unidad Popular (1970-1973)*. Tesis para optar al grado académico de Licenciado. Santiago de Chile, Universidad Arcis.
- CROUCH, C. (2004). *Posdemocracia*. Madrid, Taurus.
- DAVIDSON, M. (2008). Spoiled mixture: where does state-led 'positive' gentrification end? *Urban Studies*, v. 45, n. 12, pp. 2385-2405.
- DI VIRGILIO, M. (2015). Urbanizaciones de origen informal en Buenos Aires. Lógicas de producción de suelo urbano y acceso a la vivienda. *Estudios Demográficos y Urbanos*, v. 30, n. 3.
- ESPINOZA, V. (1988). *Para una historia de los pobres de la ciudad*. Santiago de Chile, Ediciones SUR.
- FENAPO (2014). *Federación Nacional de Pobladores*. Disponible en: <https://sites.google.com/site/elscriptoriumhumanista2014/federacion-nacional-de-pobladores-de-chile-fenapo>. Acceso en: 8 marzo 2019.
- FUKUYAMA, F. (1990). ¿El fin de la historia? *Centro de Estudios Públicos CEP*. Santiago de Chile, n. 37, pp. 5-31.
- GOBIERNO DE CHILE (2016). *El discurso con que Patricio Aylwin reinauguró la democracia*. Disponible en: <http://www.gob.cl/2014/12/15/el-discurso-con-que-patricio-aylwin-reinauguro-la-democracia/>. Acceso en: 8 marzo 2019.
- GREZ, S. (2007). *Los anarquistas y el movimiento obrero. La alborada de "la Idea" en Chile, 1983-1915*. Santiago de Chile, LOM Ediciones.
- HARVEY, D. (2004). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register*. Londres, n. 2004, pp. 99-129.

- HIDALGO, R. (2005). *La Vivienda Social en Chile y la Construcción del Espacio Urbano en el Santiago del siglo XX*. Santiago de Chile, Dibam.
- HIDALGO, R., SANTANA, D. y ALVARADO, V. (2016). Mitos, ideologías y utopías neoliberales de la producción del espacio. Hacia una agenda de investigación alternativa. In: HIDALGO, R.; SANTANA, D.; ALVARADO, V.; ARENAS, F.; SALAZAR, A.; VALDEBENITO, C. y ÁLVAREZ, L. (orgs.). *En las costas del Neoliberalismo*. Naturaleza, Urbanización y Producción Inmobiliaria: experiencias en Chile y Argentina. Santiago de Chile, Serie GEOLibros.
- LEFEBVRE, H. (1976). Reflections on the politics of space. *Antipode*. Londres, v. 8, n. 2, pp. 30-37.
- LOREY, I. (2016). *Estado de inseguridad. Gobernar la precariedad*. Madrid, Traficantes de Sueños.
- LOW, S. y SMITH, N. (2005). *The politics of public space*. Nova York, Routledge.
- MARQUAND, D. (2004). *Decline of the public. The hollowing out of citizenship*. Cambridge, Polity Press.
- MOUFFE, C. (2011). *En torno a lo político*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- MOVIMIENTO DE POBLADORES EN LUCHA (2011). *Siete y cuatro. El retorno de los pobladores. Lucha por la vivienda, autogestión habitacional y poder popular en Santiago de Chile*. Santiago de Chile, Editorial Quimantú.
- OSLENDER, U. (2007). Violence in development: the logic of forced displacement on Colombia's Pacific Coast. *Development in Practice*, v. 17, n. 6, pp. 752-764.
- PURCELL, M. (2008). *Recapturing democracy: neoliberalization and the struggle for alternative urban futures*. Nova York, Routledge.
- RANCIÈRE, J. (1996). *El Desacuerdo. Política y filosofía*. Buenos Aires, Nueva Visión.
- _____ (2006). *Política, policía, democracia*. Santiago de Chile, Ediciones LOM.
- _____ (2009). *El reparto de lo sensible: estética y política*. Santiago de Chile, LOM Ediciones.
- RODRÍGUEZ, A. y SUGRANYES, A. (2005). "El problema de vivienda de los con techo". In: RODRÍGUEZ, A. y SUGRANYES, A. (eds.). *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*. Santiago de Chile, Ediciones SUR.
- ROMERO, L. (1997). *¿Qué hacer con los pobres? Elite y sectores populares en Santiago de Chile 1840-1895*. Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- SÁNCHEZ, C. (2015). *Arendt. Estar (políticamente) en el mundo*. Valencia, Batscafo.
- SPRINGER, S. (2011). Public space as emancipation: meditations on anarchism, radical democracy, neoliberalism and violence. *Antipode*. Londres, v. 43, n. 2, pp. 525-562.
- SWYNGEDOUW, E. (2007). "The Post-political city". In: BAVO (ed.). *Urban politics now. Re-imagining democracy in the neo-liberal city*. Rotterdam, NAI-Publishers.
- _____ (2011). ¡La naturaleza no existe! La sostenibilidad como síntoma de una planificación despolitizada. *Urban*. Madrid, n. 1, pp. 41-66.
- _____ (2014). Where is the political? Insurgent mobilisations and the incipient "return of the political". *Space and Polity*. Glasgow, v. 18, n. 2, pp. 122-136.
- _____ (2017). Ciudadanos insurgentes: el retorno controvertido de lo político en las ciudades postdemocráticas. *Revista de Geografía Espacios*. Santiago, v. 7, n. 14, pp. 100-113.

UKAMAU (2017). *Ukamau*. Disponible en: <http://mp-ukamau.blogspot.cl/>. Acceso en: 8 marzo 2019.

WILSON, J. y SWYNGEDOUW, E. (2015). "Seeds of dystopia: post-politics and the return of the political". In: WILSON, J. y SWYNGEDOUW, E. (eds.). *The Post-Political and its Discontents*. Edimburgo, Edinburgh University Press.

Texto recibido em 14/dez/2018

Texto aprovado em 10/jan/2019

Na cidade em disputa, produção de cotidiano, território e conflito por ocupações de moradia

In the disputed city, production of daily life, territory and conflict in squatted buildings

Renato Abramowicz Santos [1]

Resumo

Este artigo examina, a partir de pesquisa etnográfica, dinâmicas urbanas e políticas articuladas e produzidas por uma ocupação de moradia, mantida por movimentos organizados, no centro de São Paulo. A análise dá-se em torno de três eixos: cotidiano, território e conflito. A observação do cotidiano permite a compreensão de uma ocupação como um potente campo de gravitação, que se articula a redes e circuitos outros integrando e produzindo uma cartografia política. Tanto o campo de gravitação que se arma a partir da ocupação quanto a cartografia política a que esse campo de gravitação se constela compõem e produzem um território, atravessado, ele também, por linhas de força e conflituosas que marcam as disputas que fazem a cidade.

Palavras-chave: ocupações de moradia; produção do espaço urbano; cotidiano; território; conflito urbano.

Abstract

This article investigates, through ethnographic research, different urban and political dynamics articulated and produced by a squatted building maintained by organized movements in downtown São Paulo. Three dimensions are analyzed: daily life, territory and conflict. The observation of daily life enables to understand the squatted building as a powerful gravitational field around which networks and circuits orbit, integrating and creating a political cartography. Both the gravitational field that is created with the squatted building and the political cartography produced by the gravitational field compose and configure a territory, which, in turn, is also crossed by conflicting forces marking the disputes that make the city.

Keywords: *squatting; production of urban space; daily life; territory; urban conflict.*



Este artigo pretende examinar dinâmicas urbanas e políticas articuladas e produzidas por ocupações de moradia realizadas e mantidas por movimentos de moradia organizados, tomando como referência e base empírica pesquisa etnográfica realizada na ocupação Mauá (Santos, 2018),¹ situada no centro de São Paulo, na região da Luz, localizada em frente à Estação da Luz. É necessário apontar que os aspectos e dinâmicas urbanas e políticos explorados neste artigo não são algo exclusivo e único dessa ocupação; o que será apresentado e discutido aparece e se encontra presente, por outras vias, em outros arranjos e escalas, com o que se dá no cotidiano e nas relações de outras ocupações da cidade, de acordo com as diferenças de localização, dimensões, estrutura, características internas de organização e tempo de existência.

As questões que nortearam a pesquisa, da qual este artigo é fruto, sustentam-se em algumas linhas que buscam compreender as ocupações de moradia no centro de São Paulo a partir de dimensões urbanas e políticas, destacando e analisando os processos situados, as dinâmicas urbanas territorializadas, as práticas, as teias de relações que produzem esses espaços e que eles próprios também produzem (Agier, 2013; 2015). Na lógica urbana processual enfatizada por Michel Agier, esses lugares supostamente transitórios e precários produzem relações sociais, tecem redes ampliadas de interações com o entorno, afetam as dinâmicas urbanas locais, criam fatos políticos e estabelecem procedimentos e agenciamentos em interação com poderes públicos, grupos sociais, movimentos políticos.

Esse autor afirma que a cidade não é mais considerada um objeto que pode ser

percebido em sua totalidade, mas sim um “todo decomposto” que deve ser apreendido e vivido *em situação* (Agier, 2015, p. 23; tradução livre). Essa constatação provoca um deslocamento na problemática de uma questão externa de “o que é a cidade?” para um questionamento interno, não normativo, que deve ser explorado de “o que faz a cidade?”. O procedimento não é a constatação de um fato dado, mas de um processo, vivo e dinâmico (ibid., p. 24; tradução livre). Nesses termos, ele se coloca a questão: “que vida social, econômica, cultural, política, emerge nos lugares mais precários e extraterritoriais, e nos mostra exemplos de cidades em formação?” (ibid.).

O caminho perseguido para empreender uma tentativa de resposta foi seguir, por meio do trabalho etnográfico de pesquisa, as linhas que chegam e partem da ocupação, ligando-as a outros espaços, atores e eventos. A partir das ocupações e de seus moradores, relações e circuitos estabelecem-se, novos arranjos e articulações são produzidos e, nesse dinamismo e atravessamentos, vão colocando a ocupação, seus moradores e cotidianos em relação com outras territorialidades, atores e redes que pertencem a um plano urbano e político, mais amplo e comum, que é o da cidade. E ao integrar esse “grande tecido urbano” (Brenner, 2013), não só fazem parte da dinâmica de produção do espaço, como também da disputa em torno dessa própria produção e de seus modos de apropriação (ibid.).

Conforme aponta Brenner (ibid.), a noção do urbano permanece como uma ferramenta crítica fundamental para compreender e analisar aquilo que, para ele, é a problemática central do processo de urbanização planetária atual: “o contínuo processo de destruição

criativa do espaço político-econômico sob o capitalismo” e o diagrama das desigualdades sociais e urbanas que também se aprofundaram no mesmo passo em que se globalizaram, assumindo, no entanto, configurações espaciais diferenciadas conforme as regiões (ibid., p. 94; tradução livre).

Em relação à “destruição criativa”, Harvey (2014) afirma que, historicamente, “a urbanização desempenhou um papel crucial na absorção dos excedentes de capital, e que o tem feito em escala geográfica cada vez maior, mas ao preço de processos florescentes de destruição criativa que implicam a desapropriação das massas urbanas”, o que, periodicamente, provoca rebeliões (ibid., pp. 59-60). Geralmente, coloca o autor, na recorrência dessa reestruturação urbana decorrente da “destruição criativa”, “são os pobres, os desprivilegiados e marginalizados do poder político os que sofrem mais que quaisquer outros com esse processo. A violência é necessária para construir o novo mundo urbano sobre os escombros do antigo” (ibid., p. 50), episódios que a história nos legou inúmeros: das paradigmáticas reformas do barão Haussmann na Paris da segunda metade do século XIX ao “urbanismo renovado” da cidade olímpica do Rio de Janeiro do século XXI.

Nas últimas décadas, vivemos a “fase neoliberal, pós-modernista e consumista de absorção capitalista do excedente por meio da urbanização” (ibid., p. 60) em que a expansão recente e radical do processo urbano gerou grandes transformações no estilo de vida, mas as “falhas” desse processo também são visíveis: “vivemos cada vez mais em cidades divididas, fragmentadas e propensas a conflitos”, no qual os resultados da “crescente polarização na distribuição da riqueza e poder

estão indelevelmente inscritos nas formas espaciais de nossas cidades” (ibid., pp. 47-48). Ao mesmo tempo, nessas cidades vemos também a formação e atuação de uma diversidade de movimentos sociais urbanos que, tentando contornar o isolacionismo, buscam reconfigurar a cidade em outros termos dos que lhes conferiram os “poderes dos empreiteiros apoiados pelas finanças, pelo capital empresarial e por um aparato estatal que só parece conceber o mundo em termos de negócios e empreendimentos” (ibid., p. 49).

Harvey aponta que esses movimentos sociais urbanos costumam se organizar e mobilizar contra práticas diversas de expropriação, formas “predatórias” e “secundárias de exploração”, que afetam as condições de vida cotidiana da população mais pobre da cidade (ibid., pp. 230-231). Dentre essas práticas de expropriação, de apropriação e de acumulação, o autor coloca como um dos exemplos os “aluguéis altos cobrados pelos proprietários” (ibid., p. 232)² – aspectos ligados à esfera da circulação do capital e não restritos apenas à da produção, portanto.

Para Harvey, “é evidente que o urbano funciona como um espaço importante de ação e revolta política. As características atuais de cada lugar são importantes, a reengenharia física e social e a organização territorial desses lugares são armas nas lutas políticas” (ibid., p. 213). Por essas razões, podemos compreender melhor as formas pelas quais a “luta pela cidade” se articula com lutas por moradia, mas também com outras reivindicações referentes a outras dimensões da vida urbana, possibilitando, assim, que uma ocupação atravessasse circuitos e estabeleça contatos com outros atores e movimentos presentes

e atuantes na cidade, entendida na sua proposta das *idades rebeldes* como espaço de disputa (ibid.).

As dimensões e os efeitos desse processo de urbanização e sua relação com a irrupção de conflitos urbanos foram também trabalhados e explorados por Rolnik (2015), que, a partir da constatação de que vivemos um processo de financeirização da moradia e do solo urbano, em escala global, com particularidades locais, e, ao mesmo tempo, de eclosão de revoltas e confrontos urbanos, desenvolve sua análise da “guerra dos lugares”.

O processo (e seus desdobramentos) de colonização da terra urbana e da moradia pelas finanças globais nas últimas décadas, por meio do qual as políticas habitacionais e urbanas se transformaram em mecanismo de extração de renda, acumulação de riquezas e ganhos financeiros (ibid., p. 14), vem provocando a despossessão massiva de territórios e populações por meio da qual sobretudo os mais pobres e vulneráveis ficam mais expostos à “crise global da insegurança da posse com o avanço do complexo imobiliário-financeiro” (ibid., p. 15). Nessa conjuntura de disputa, a pressão e o risco sobre as comunidades mais pobres aumentam, colocando-as sob “constante ameaça de espoliação de seus ativos territoriais” (ibid., p. 152) e agravando a condição de insegurança habitacional e de transitoriedade permanente³ (ibid.) que marca a constituição dos territórios populares ameaçados ou atingidos por processos múltiplos de despossessão.

As formas pelas quais operam a “colonização” vão desde a

ocupação do território e substituição das formas de vida que ali existiam, com remoções e demolições, como do processo

cotidiano de construção dos indivíduos consumidores e sujeitos de crédito, alargando os mercados e finanças globais cultural e concretamente. (Ibid., p. 253)

Uma das consequências da colonização da cidade pelas finanças é a explosão de insurgências, conflitos e violência (ibid., p. 16). Em meio a essas disputas por territórios, as ocupações de espaços tornam-se estratégia e recursos políticos e vêm se multiplicando, constituindo-se como “contraespaços” que estabelecem a confrontação como possibilidade de resistência a tentativas de exclusão (territorial, política, social) (ibid., p. 377). É também contra esses “processos coletivos de construção de ‘contraespaços’” que a “guerra dos lugares” e “pelos lugares” avança, marcada “pelo confronto e pela violência” (ibid., p. 378).

Foi retendo a dimensão do conflito como elemento central que a leitura e a análise sobre a ocorrência e manutenção de ocupações de prédios no centro de São Paulo foram feitas. Nessa conjuntura de disputa e avanço da produção (e apropriação) da cidade sob a lógica urbana hegemônica, as ocupações – assim como outras formas de morar e viver nos e dos territórios populares – constituem-se como resistência para esse avanço e apropriação e, desse modo, são percebidas e vistas como travas e obstáculos, que, portanto, precisam ser destruídos. Assim, esses espaços constituem-se como pontos e fronteiras de choque, de tensão e de resistência; porém também exercem papel produtivo e não só reativo: a partir desses espaços (e de seus ocupantes), práticas, agenciamentos, repertórios, eventos, circuitos são construídos, mobilizados e articulados. É, a partir dessa realidade conflitiva, que surgem e são criados; é, a partir desse território em disputa, que são

produzidos. Nesse sentido, resistência e produção de práticas, dinâmicas e articulações a partir das ocupações e de seus ocupantes devem ser entendidas situacional e territorialmente ancoradas e *em relação* a um campo de forças (econômicas, políticas, urbanas) em que estão constantemente interagindo, tensionando-se e reagindo, conformando e disputando a produção do espaço e das formas de vida na cidade.

Esses elementos produtivos das ocupações observados foram formulados ao redor de três eixos que armam e organizam este texto. Esses três elementos, que se compõem, atravessam e se influem ao longo do tempo de existência de uma ocupação, são constituintes da experiência de uma ocupação e, quando colocados em um plano mais amplo de perspectiva, tendo a cidade como plano de referência (Telles e Alves, 2006, 2010),⁴ possibilitam compreender não só como as ocupações se integram efetivamente ao tecido urbano, mas como também participam ativamente tanto da disputa por sua apropriação quanto de sua própria produção. Estes três eixos produzidos e constituintes desses empreendimentos e experiência e que serão apresentados e analisados a seguir são: cotidiano, território e conflito.

Cotidiano: a ocupação, seus espaços, seus moradores e suas rotinas

O prédio da ocupação Mauá já foi o hotel Santos Dumont, inaugurado em 1953, em razão das comemorações do Quarto Centenário de São Paulo, e se localizava próximo à movimentada rodoviária da Luz, primeira da

cidade. Com a desativação desta, ao longo dos anos 1980, o hotel entrou em decadência e passou a alugar seus andares para escritórios até que, nos anos 1990, ele foi completamente abandonado (Pereira, 2012, p. 161). E assim ficou por quase 20 anos quando em 25 de março de 2007 ele foi ocupado (Aquino, 2008), evento que marcou o início da ocupação Mauá.

Diferentemente de muitas ocupações, esta foi realizada e mantida, não por um, mas por três movimentos de moradia diferentes. Naquela ocasião, os movimentos eram: o MSTC (Movimento Sem-Teto do Centro), o MMRC (Movimento de Moradia Região Centro) e o ASTC-SP (Associação Sem-Teto da Cidade de São Paulo). Os seis andares do prédio foram divididos entre os três movimentos, sendo determinado um coordenador por andar e uma coordenação geral para todo o conjunto. Atualmente, aproximadamente 237 famílias vivem naquele local. Fora a coordenação geral e os coordenadores por andar, há regras internas rigorosas que regulam a convivência, o uso dos espaços, a interdição do uso de drogas e de violência doméstica, furtos e envolvimento com o tráfico.

Um dos movimentos que compunham a Mauá, o MSTC, coordenava também, a ocupação Prestes Maia, próxima, localizada na avenida de mesmo nome, no número 911: o imóvel de 22 andares, um dos mais altos da região, era uma antiga fábrica têxtil, que ficou abandonada por mais de 20 anos e que já havia sido ocupado, de 2002 a 2007 (ibid.). Em 2010, foi ocupado novamente, porém diferentemente da Mauá, a Prestes Maia é coordenada apenas por um movimento de moradia. Em 2014, esses coordenadores se desligaram do MSTC e criaram um novo movimento, o Movimento de Moradia na Luta por Justiça (MMLJ).

Com essa mudança, a ocupação Mauá passou a ser composta, a partir de então, pelos movimentos MMLJ, MMRC e ASTC-SP.

Em 2012, no mês de março, poucos dias antes de a Mauá completar cinco anos, os proprietários do antigo hotel Santos Dumont entraram na Justiça com pedido de reintegração de posse do imóvel (Paterniani, 2016). Ainda sob o impacto recente da brutal reintegração de posse da ocupação Pinheirinho, em São José dos Campos - SP, ocorrida em janeiro daquele mesmo ano, foi armada uma intensa mobilização de coletivos e ativistas variados na época,⁵ sucedendo-se denúncias, pressões, atos, além de vigília constante para organizar uma possível resistência à expulsão do local. Os moradores com seus advogados entraram com uma apelação, para permanecerem no local, contra a reintegração, que foi suspensa, mas o processo continuou tramitando na Justiça.

Para poder discutir o cotidiano de uma ocupação e o que se constrói a partir dali, questões precedem essa investigação: quem são as pessoas que moram em uma ocupação? Como chegaram e o que as levou a morar ali? As respostas variam, obviamente. E não são simples nem evidentes. Em linhas gerais, poderíamos responder que vive, nas ocupações, uma população marcadamente negra, feminina e migrante (vinda do interior, de outros estados, sobretudo do Nordeste, e nos últimos tempos de outros países também); muitas mães solteiras, mas há famílias maiores também fazendo das ocupações lugares sempre cheios de crianças. Em relação às trajetórias, brevemente, é possível esboçar que as trajetórias sociais e os percursos urbanos dos ocupantes, no geral, são marcados por uma sucessão e recorrência de habitações precárias e improvisadas, uma

grande itinerância e mobilidade intraurbanas e habitacionais, demonstrando a instabilidade e a insegurança habitacionais que constituem traços comuns da condição de transitoriedade permanente (Rolnik, 2015) e de indeterminação que marcam muitas dessas vidas e que os levaram, por meio de mediações e conexões do mundo social, até uma ocupação – e de uma ocupação para outra, em muitos casos. E, a partir de sua chegada em uma ocupação, são muitos os outros circuitos e agenciamentos que se armam e se abrem em torno das mobilidades urbanas e das relações que constroem com outros espaços e atores a partir de seu estabelecimento (às vezes, transitório, às vezes, mais estável)⁶ em uma ocupação. Perseguir esses movimentos foi uma das formas de reconstituir e conceber melhor tanto as experiências de transitoriedade permanente e de indeterminação que marcam essas vidas e trajetórias, quanto os fluxos entre o dentro e o fora da ocupação, posições que se diluem no contínuo ir e vir desses atravessamentos.

Em relação ao cotidiano da ocupação, existe uma rotina viva e bem-assentada que anima seus espaços, produzida pelo dinamismo cotidiano de seus ocupantes como também pelas diferentes atividades, eventos e circulação de outros atores e coletivos em seus interiores. Como os prédios residenciais, a Mauá também tem um cotidiano e rotina comuns: regras de funcionamento para a portaria, para a convivência nos espaços comuns, horários para retirada do lixo, o recebimento de contas e correspondências, a presença de visitantes, as crianças indo e voltado da escola, pessoas saindo e voltando a pé, de bicicleta... Porém, há outras práticas rotineiras que se desenvolvem ali que já não são, digamos, as “tradicionais”

atividades de um prédio residencial: reuniões de coordenação e dos movimentos que compõem a ocupação, assembleias gerais, reuniões de base, reuniões de formação política, reuniões com coletivos vindos de fora, concentrações para atos, visita de diversos grupos e atores externos. Como se integram essas atividades tão diferentes ao cotidiano das pessoas?

A partir da vivência em uma ocupação, existe um ajustamento das condutas dos moradores para conciliar os episódios, eventos e personagens os mais diversos com que se deparam como a "parte 'extraordinária' das rotinas 'ordinárias'" (Machado da Silva e Leite, 2008, p. 47). É, a partir de ajustes e cálculos, que os moradores conciliam suas necessidades "comuns" em meio a uma dinâmica que costuma lhes exigir, muitas vezes, atitudes "excepcionais", que destoam daquilo que organizaram, pretendiam, gostariam ou do mais imediato. E ter uma rotina "comum" é importante para permitir que, nas situações extraordinárias, consigam "prosseguir", para que esses momentos não sirvam de bloqueio para "continuar" (ibid., p. 75).

Optou-se, aqui, por utilizar "rotina ordinária" dos ocupantes para contrapor suas obrigações, atividades e necessidades pessoais e cotidianas em relação aos eventos e aos acontecimentos que se dão (com frequência) a partir da ocupação em que vivem e que pouco dependem de suas vontades e escolhas individuais; elas acontecem segundo o ritmo dos tempos da coordenação e das exigências dos movimentos de moradia, da presença de atores externos, do tempo político da cidade, que, no seu conjunto, compoem o que foi aqui designado como o "extraordinário" que emerge e atravessa seus cotidianos.

Distinguir, dessa forma, o que acontece lá dentro possibilita organizar e compreender melhor a dinâmica de uma ocupação onde "ordinário" e "extraordinário" se sobrepõem, envolvendo as mesmas pessoas. Separar o que é rotineiro e cotidiano do que é evento extraordinário na vida dos moradores permite entender melhor os engajamentos e ajustes que eles devem estar dispostos a fazer para se integrar e viver na dinâmica de uma ocupação.

Por exemplo, uma moradora da ocupação Prestes Maia trabalhava como cozinheira em um *delivery* de pratos executivos na avenida Prestes Maia e gostava muito de trabalhar lá (mesmo que estivesse "completamente sem dinheiro", trabalhando 12 horas por dia durante a semana e buscando complementar a renda vendendo bebidas, durante a madrugada, na frente de baladas na rua Augusta, nos finais de semana). Uma vez, por ter que participar de uma ocupação de um prédio, como atividade do movimento, perdeu um dia de trabalho e foi demitida. Insistiu e, conversando com o chefe, foi readmitida. Em novembro de 2016, no entanto, teve que participar de outra. Durante a noite que estava "segurando" a ocupação junto dos companheiros, estava muito aflita e preocupada temendo "ficar presa" sem poder sair e perder o horário do trabalho, correndo o risco de ser demitida novamente. Quando amanheceu, explicou sua situação para uma coordenadora que liberou sua saída de manhã, possibilitando chegar a tempo para um dia "normal" de trabalho.

Um dia na Mauá, uma mulher, que vinha da rua, cumprimentou-me apressada; chegava em casa depois de mais um dia de trabalho. Em um primeiro momento, não a reconheci, mas depois lembrei: ela havia participado,

meses antes, da ocupação de um prédio pelo movimento a que pertence. Junto de outros companheiros, ela permaneceu por quase três dias no imóvel sem poder sair. Víamos ela, na janela do imóvel, bem-humorada, fazendo brincadeiras e piadas com as pessoas que passavam na rua; estava bastante motivada e engajada em segurar aquela ocupação, mesmo com o cansaço, a tensão e a falta de água corrente. Quando ela passou por mim chegando do trabalho, arrumada, em um dia “normal”, foi difícil reconhecê-la, à primeira vista; pareciam duas pessoas diferentes, em dois momentos completamente contrastantes. Mas, ao mesmo tempo, essas “duas pessoas” e essas duas situações tão distintas, ordinária e extraordinária, convivem e se sobrepõem do mesmo modo na vida daquela mulher, que as ajusta no seu viver cotidiano.

Esses ajustes na rotina da vida dos moradores são, portanto, habilidades, astúcias, formas de adaptação para viver em uma ocupação onde acontecem muitas situações diferentes. É uma “arte do contornamento”, que faz com que indivíduos e suas famílias consigam tão bem contornar riscos, transitar entre essas diferentes fronteiras, saibam lidar com diferentes códigos e jogar com variadas identidades e mediações sociais, que se superpõem na vida social (Telles, 2010, p. 25).

E é preciso de fato saber se ajustar a todos esses acontecimentos, pois eles estão frequentemente ocorrendo. Em julho de 2016, aconteceu uma reintegração de posse de um prédio em uma rua próxima, ocupação que era ligada a um dos movimentos que compõem a Mauá. Com a remoção, todos os ocupantes foram morar no grande salão térreo da Mauá enquanto alguma solução mais definitiva

era encontrada. Ficaram lá por muitos dias, vivendo em uma “ocupação dentro da ocupação”, em condições mais precárias do que o resto, mas, ao menos, com um teto sobre suas cabeças. Foram expulsos arbitrariamente de onde viviam por uma reintegração de posse, mas foram acolhidos e passaram a morar amotinados um do lado do outro naquela espécie de “acampamento urbano” (Agier, 2013). Ou poderíamos também chamar acampamento de “refugiados urbanos”⁷ (Catso, 2016). Não eram os primeiros a serem recebidos ali vivendo naquelas condições e, provavelmente, não seriam os últimos.

Enquanto viviam nessa ocupação provisória, começou a se construir uma série de pequenas casas de um cômodo em um terreno não utilizado ao fundo da ocupação. Uma espécie de vila era construída com auxílio de um pedreiro contratado por quinze dias e com o trabalho voluntário dos próprios moradores, muitos dos quais trabalhadores em canteiros e obras, mas, sobretudo, com o trabalho duro dos que chegavam e a quem as casas se destinavam, os “refugiados” recentes. Durante essa reforma, aconteceu uma visita de alunos de engenharia da Universidade Federal do ABC, assim como estudantes da Escola da Cidade foram fazer um trabalho lá na ocupação e, a partir desse contato, convidaram um dos coordenadores da Mauá para, posteriormente, fazer uma palestra em sua faculdade, demonstrando a riqueza e a potencialidade dos circuitos e trocas que se estabelecem a partir do cotidiano de uma ocupação.

Fora a construção das “casinhas” nessa área aberta dos fundos, os andares estão em constante reforma, reparos e melhorias, e há também a construção de novos ambientes

internos, como, por exemplo, uma biblioteca e espaço para as crianças. Todas essas reformas e obras revelam uma ocupação que, longe de ser um lugar isolado, estático, fechado e abandonado, está em constante construção e mudanças. A transformação dos espaços, a construção material e a criação de novos arranjos e relações comprovam que há, de fato, um dinamismo urbano que está incessantemente sendo produzido.

Ainda existe uma questão cotidiana envolvendo as dinâmicas internas de uma ocupação pouco explorada pela bibliografia do tema que, no entanto, está muito presente tanto nas falas de coordenadores, moradores e outros interlocutores quanto no próprio dia a dia das ocupações: tensões, atritos e conflitos internos. Uma hipótese para a ausência dessa discussão na bibliografia é que talvez haja uma percepção de que abordar esse ponto possa, de alguma forma, depor contra a imagem e discursos construídos, sobretudo, ao redor da importância e da ênfase dadas na construção de unidade e coesão internas, tanto na retórica quanto na prática.

Contudo, minha percepção vai em outra direção: não só que é algo muito relevante que precisa ser levado em conta como também tratar desse assunto não enfraquece os empenhos, os esforços e a imagem de união de uma ocupação; muito pelo contrário: surpreendente não é saber que existam conflitos internos em uma ocupação, surpreendente é que haja ocupação *apesar* dos conflitos. A existência e a recorrência de atritos que precisam ser administrados, discutidos, negociados, trabalhados constantemente não negavam a imagem que temos das ocupações; ao contrário, fortalecem ainda mais os esforços

de consolidação e efetivação desse empreendimento grandioso, que se faz a partir do convívio e dos dissensos de uma coletividade grande e heterogênea. Nesse caso, não custa frisar que, de modo algum, essa dinâmica é uma exclusividade da Mauá.

Os desafios consequentes existentes dessa convivência complexa em um mesmo espaço de uma grande coletividade acabam por possibilitar também mais uma dimensão produtiva relacionada à vida cotidiana em ocupação: a existência de conflitos internos e a necessidade de enfrentar essa realidade faz com que novas relações, aprendizados e arranjos tenham que ser pensados, criados e estabelecidos, fazendo desse ambiente um espaço de criação e experimentação de "novas formas de relacionar" (Santos, 2018, p. 146). É o contornamento de um dado que, se não é ideal nem corresponde a seus desejos e àquilo que almejam, pelo menos, com criatividade e paciência tenta ser encarado.

Desse modo, a importância na ênfase da dimensão dos conflitos internos e das consequentes novas formas de relacionar que surgem dali está na compreensão do cotidiano das ocupações a partir da percepção de que os ruídos (os conflitos) revelam que não está tudo bem, que há incômodos e que as coisas não são necessariamente aquelas que sonham para suas vidas. É uma forma também de evitar uma idealização do "fazer cidade" produzido pelas ocupações, indicando que aquilo que é criado a partir dali é também permeado por contradições e problemas. É um alerta para que não romanceemos esse lado produtivo desses modos de "fazer cidade" e esvaziemos de sentido um cotidiano e uma realidade, que é manifestada por aqueles que a vivem como dura e repleta

de dificuldades. Ignorar esses ruídos é supor um processo harmônico e ideal que não condiz com aquilo que é vivido.

A efervescência de arranjos, agenciamentos, relações que as ocupações produzem é fruto daquilo que está posto, das limitações, dificuldades e possibilidades que atravessam o dia a dia de uma ocupação. Os imperativos que parecem marcar e reger esses artifícios são o tempo *presente* (são mais práticas as apropriações e invenções, respondem mais a necessidades e urgências cotidianas e mais imediatas do que a expectativas – que existem, evidentemente – futuras) e uma sensibilidade não só prática, como *tática*: arranjam-se, viram-se, mobilizam esquemas, relações, dinâmicas que, no fundo, são estratégias para contornar desafios, bloqueios, dificuldades, carências, tensões na realidade imposta, seja no nível dos indivíduos, dos moradores, seja no nível do movimento, das lideranças ou da ocupação como um todo – dimensões que são distintas, com diferentes dinâmicas, mas que coexistem e constituem todas a “comunidade Mauá”. São “virações”, arranjos, articulações que vão, situacionalmente, sendo construídos e produzidos como estratégias para permanecer e continuar existindo em uma realidade que não é estabilizada nem harmônica, interna e externamente, em um contexto mais amplo de disputa política permanente em uma conjuntura urbana de conflito.

Para dar conta de apreender melhor esses arranjos, agenciamentos e estratégias que são mobilizados e produzidos no dia a dia por moradores, lideranças, movimentos e mesmo pelo espaço da ocupação, é preciso enxergar esses elementos em um plano de referência mais amplo, atravessado, ele também, por outras disputas e tensões, que é o da cidade.

Para isso, precisamos avançar a análise para o segundo eixo que se refere ao território que a ocupação integra e produz.

Território: um campo de gravitação que se arma e se constela com redes e outros circuitos da cidade compondo uma cartografia política

Como forma de reconstituir o território que a ocupação integra e incide, a partir da articulação dos agenciamentos ali produzidos e das mobilidades urbanas de seus moradores com redes e circuitos outros da cidade de São Paulo, foi preciso um trabalho de análise da ocupação em duas escalas.

Em uma delas, perceber a presença de atores e coletivos diversos circulando pelos espaços internos da Mauá em interação com os moradores e seu cotidiano – portanto, um olhar que converge para dentro da ocupação –, permitindo a compreensão da ocupação como um potente campo de gravitação social, como será descrito a seguir.

A ocupação Mauá recebe, ao longo dos dias da semana em todos os meses do ano, excursões escolares, visita de universitários e pesquisadores, advogados, ativistas de coletivos políticos e culturais, a realização de festas e saraus, intervenções e trabalhos de artistas e equipes de mídias diversas, inclusive, gravações de vídeos, documentários e filmes.⁸ Em abril de 2016, por exemplo, foi organizada, no grande salão térreo da Mauá, uma reunião com os moradores da Mauá e da Prestes Maia que

trabalhavam como ambulantes. A reunião estava sendo realizada pelo Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, e a ideia do encontro era tentar organizar o “pessoal do corre”, os ambulantes não regularizados, que têm “um trabalho precarizado e que não costuma se organizar nem ter sindicato”. A reunião foi proposta para acontecer na Mauá, pois, foi dito, era sabido que, nas ocupações, a maioria dos trabalhadores é informal, sem carteira assinada. “Morar sem renda é complicado. Trabalho e moradia caminham juntos”. Foi feita ali a proposta de se criar uma “associação dos ambulantes do corre” da Mauá como tentativa de organização desses trabalhadores.

Seguindo nos exemplos que mostram a multiplicidade de atores e coletivos que atravessam o espaço interno da Mauá, em um outro dia, também em 2016, houve a visita de um sul-africano, que fazia parte do movimento de moradia em seu país, que veio conhecer a Mauá, conversar com coordenadores dos movimentos que a compõem e ouvir suas experiências, aproveitando para compartilhar um pouco da situação e realidade dos movimentos na África do Sul. No ano anterior, a Mauá havia recebido também a visita, na mesma linha de proposta, de haitianos.

Em uma outra tarde, também em 2016, um grupo de mulheres que trabalha com garotas de programa na região foi realizar uma de suas reuniões no salão da Mauá. Quando perguntei de o porquê estarem fazendo aquela conversa ali, responderam que o grupo delas estava, temporariamente, sem lugar para se reunir e, por conhecerem há muito tempo um dos coordenadores da ocupação, receberam o convite para usar aquele espaço. Com esse episódio, ficou claro, para mim, que quando

essas mulheres entram na Mauá para discutir a questão da prostituição, que é presente e fisicamente próxima, estão trazendo esse entorno lá para dentro. As garotas de programa e a rede que se desenvolve a partir delas entram na ocupação em uma articulação de sua própria rede.

A descrição de casos de atores externos circulando e desenvolvendo atividades nos espaços da ocupação poderia se estender por páginas, o que não é o objetivo neste momento. Os breves exemplos dados bastam para que seja possível afirmar que os entornos urbanos da ocupação reverberam internamente. Ao mesmo tempo que as questões urbanas e sociais ressoam lá dentro, como no caso das prostitutas, elas são, ao mesmo tempo, transformadas e rearticuladas também. Tomemos a reunião dos ambulantes, por exemplo. O trabalho ambulante é um elemento importante tanto na cidade e na região central quanto na realidade das ocupações do centro onde vivem muitas das pessoas que exercem essa atividade. Desse modo, não é estranho acontecer uma reunião sobre esse tema dentro da Mauá. Contudo, não se tratou apenas de simples bate-papo: a partir desse encontro, uma nova articulação foi criada e um outro arranjo urbano foi produzido. Mesmo que a “associação dos ambulantes do corre da Mauá” não se efetivasse, a situação desses trabalhadores seria outra a partir do estabelecimento de um novo canal de contato, interlocução e mediação que, a partir de então, sabem que podem acessar e recorrer, caso necessário; informação e possibilidade que inexistiam ou desconheciam antes desse encontro.

É, a partir desses elementos expostos, que surge a ideia de compreender a ocupação como um campo de gravitação da experiência

urbana e social da cidade, territorialmente ancorado (no caso, no prédio da ocupação), onde convergem sujeitos, histórias, práticas diversas, que também colocam em evidência “as forças e relações de forças operantes no mundo urbano e seus territórios” (Telles, 2010, p. 94). Um campo de gravitação social que envolve moradores, coordenadores, outros movimentos sociais, atores e coletivos artísticos e políticos, universitários e pesquisadores, psicólogos e assistentes sociais, operadores do direito e agentes do Estado. E, nessa movimentação, encontros acontecem, surgem novas práticas, formulam-se novos discursos, outros arranjos são formados, novas relações estabelecidas – que inexistiam (ou existiam de outras formas) antes dos encontros e rearranjos que se dão e passam pelas ocupações.

Essa perspectiva foi importante para compreender que moradores, coordenadores e atores externos estão implicados nas dinâmicas produzidas na ocupação, mas de formas e intensidades diferentes, agindo e articulando conexões de formas distintas. Ao redor e a partir de coordenadores e lideranças, muitas atividades acontecem, encontros e alianças são negociados em uma escala diferente, e nem por isso mais importante, do que os vínculos e relações que os próprios moradores estabelecem com a ocupação e com outros atores. Do mesmo modo, é possível dimensionar melhor a força de atração que move grupos externos (a pesquisa da qual este artigo é fruto, inclusive) ao redor desse centro gravitacional, cada uma dessas componentes do campo agindo e atuando em escalas e intensidades distintas.

Dessa forma, é preciso entender não só o porquê, mas de que forma as articulações e conexões são feitas, isto é, o que permite que

elas aconteçam. É possível enxergar todos esses encontros, eventos e a rede que se constrói como uma estratégia de fortalecimento e consolidação da ocupação no dia a dia, mas que também se torna fundamental em casos extremos de ameaça concreta de, por exemplo, reintegração de posse. As atividades e eventos internos que acontecem envolvendo atores de fora, o estabelecimento de redes e produção de outras relações não devem ser vistos apenas em uma dimensão prefigurativa, eles são estratégicos nessa luta política por manutenção e sobrevivência, que venho apontando como central na existência de uma ocupação.

Da elaboração da ocupação como campo de gravitação, há uma segunda escala de análise, sincrônica à primeira e também integrante do eixo que abarca a produção de território, que passa pela compreensão de como esse campo de gravitação territorializado na Mauá se conecta e se constela com outros espaços e circuitos existentes pela cidade – tomada como plano de referência e possibilitando que as diferentes experiências e dinâmicas que serão apresentadas a seguir possam ser colocadas em um mesmo plano de análise, apesar de suas diferenças.

Essa segunda escala de análise para reconstituição do território produzido não se restringe, portanto, às dinâmicas que se dão nos espaços internos da Mauá; a ocorrência de cruzamentos e de articulações que colocam a ocupação, seus moradores e cotidianos em sintonia e interação com outros espaços, atores e dinâmicas existentes pela cidade, assim como sua constituição, foi chamada de cartografia política da ocupação.

O contato da ocupação e de seus moradores com a cidade dá-se de muitas formas em

arranjos e estatutos (políticos, de historicidade, de campos de intervenção e conflito) variados: desde os comércios – que fazem parte da estrutura física da ocupação, estabelecidos na rua Mauá, onde trabalham alguns de seus moradores, que desse modo se integram e interagem com o entorno e com os passantes dali no dia a dia –, às redes que se estabelecem com outras instituições que esses mesmos ocupantes frequentam: quando, por exemplo, a Escola Estadual João Kopke, próxima à Mauá, foi ocupada pelos secundaristas (dentre esses estudantes, alguns moradores de ocupações da região), pedidos de apoio e suporte à Mauá foram feitos.

Do mesmo modo, o contato com outras organizações e entidades amplia essa rede de conexões. Como exemplo, a ONG Apoio que, além de ser a “face institucional da FLM”,⁹ recruta moradores de ocupações para trabalharem como assistentes sociais nos seus projetos sociais espalhados pela cidade – assim, aproveitam a “tecnologia organizativa” (Santos, 2018, p. 203) das ocupações e a experiência e acúmulo que os moradores possuem ao participar de movimentos de moradia organizados e ao morar em ocupações por eles mantidas para trabalhar com outras populações, tornando essa oportunidade também uma fonte de renda e de trabalho para muitos ocupantes.

A produção de território a partir das redes e circuitos que cruzam com uma ocupação pode ser vista também a partir da trajetória de um pastor que possui uma igreja nas adjacências da Mauá e que costuma celebrar cultos nos eventos dessa ocupação e da Prestes Maia. Ele era mais um dos muitos pregadores da praça da Sé quando, graças uma amiga, começou a realizar cultos para cinco ou seis pessoas em um quatinho alugado na rua das Noivas,

próxima à ocupação Prestes Maia. Um dia, uma coordenadora dessa ocupação participou e o convidou para celebrar um culto na Prestes Maia. A liderança da ocupação participou e gostou muito do pastor, abrindo as portas dessa ocupação e da Mauá para ele. Do contato com essa rede, ele foi se fortalecendo até conseguir estabelecer e alugar a sua própria igreja, ou seja, desse contato, uma nova igreja na cidade surgiu. Fora o papel importante da religião na vida pessoal e nas formas de sociabilidade dos moradores de ocupação (por exemplo, algumas pessoas entram em contato, pela primeira vez, com um movimento de moradia organizado e com uma ocupação ao frequentarem, a convite de conhecidos, cultos celebrados nas ocupações), a entrada no circuito das ocupações possibilitou uma nova articulação que efetivou um novo arranjo, sendo, no caso desse pastor e de sua igreja, as ocupações a “ponte” para essa realização.

Como já foi mencionado, pessoas ligadas ao Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos costumam ir à Mauá para realizar eventos e prestar assessoria jurídica para a ocupação, mas a via é dupla: coordenadores e moradores da ocupação frequentam também os espaços, atividades e seminários organizados por essa entidade. Em um dia de maio de 2017, aconteceu, no Gaspar Garcia, um debate intitulado “Urbanismo insurgente – pelo direito de morar no centro da cidade”, do qual um coordenador da Mauá (que costuma realizar atividades internas e de formação do movimento que coordena no espaço do Gaspar Garcia) e alguns moradores foram participar. O debate contava com, entre outros, uma liderança do MSTC e da FLM, coordenadora da ocupação Hotel Cambridge. No final de sua fala, a liderança

da ocupação afirmou que *"a desordem deles é a nossa ordem"*: o ponto não seria só entrar e morar; é preciso transformar e construir espaços de convivência, construir uma nova "ordem" a partir das ocupações. Assim, o movimento de moradia não poderia ser um movimento sectário: *"Temos que estar atentos para todas as lutas populares, todos os pedidos de socorro"*, para todos aqueles que estão fora "da ordem". Afinal, concluiu, *"somos todos refugiados, estrangeiros e brasileiros; refugiados e segregados das políticas públicas"*.

Esse modo de enxergar e elaborar a realidade ressoou um lambe-lambe colado na fachada de uma ocupação artística e autônoma, a Ouvidor 63, próxima ao Terminal Bandeira: *"Sem papeis, sem tetos ou sem terra, todos somos migrantes na desordem global"*. Nele, temos a ênfase nas ressonâncias e transversalidades que aproximam as situações e condições de vida dos deslocados e despossuídos que circulam pelos espaços, cidades e fronteiras. E as ocupações acabam sendo espaços constituídos e mantidos por estes que estão fora "da ordem": refugiados do mundo, dos direitos e das políticas públicas; "refugiados urbanos". Os sentidos de ordem e desordem estão em disputa (Telles, 2010, p. 258), e essa disputa é marca constitutiva desses espaços produzidos por onde circulam, habitam e constroem os "refugiados urbanos" e nos quais suas vidas e as formas de vida estão em jogo. Com esse exemplo, vemos que as ações, articulações e elaborações envolvendo as ocupações e seus ocupantes, os movimentos de moradias, suas práticas e os sentidos e significados políticos e urbanos, não ficam restritas apenas a dinâmicas internas nas ocupações: elas constroem-se, difundem-se,

incorporam-se e atravessam com outras ações, repertórios e espaços da cidade.

Um último exemplo sobre as articulações de percursos, circuitos e espaços, com base nos atravessamentos construídos a partir de uma ocupação com a cidade: em julho de 2016, para comemorar a compra do prédio da ocupação Prestes Maia pela prefeitura, um grande evento para todos os moradores dessa ocupação e da Mauá foi realizado próximo à estação Armênia do metrô. O evento contou com a presença de diferentes personagens que participaram da história da Prestes Maia para compor a mesa: coordenadores de diferentes movimentos de moradia; coordenadores da FLM; o arquiteto e assessor técnico do movimento; apoiadores de diversos setores, como partidos políticos (esse evento serviu, inclusive, como pré-lançamento de candidatura de um vereador do PT). Depois das falas do futuro candidato e dos apoiadores retomando a história daquela ocupação e a importância daquele dia, foi a vez da liderança e referência da Prestes Maia e da Mauá, uma mulher negra, bradar o já tradicional grito *"Quem não luta, tá morto!"*, repetido em coro, três vezes, por todos os presentes. Por fim, o pastor encerrou a cerimônia com uma oração. Em seguida, "cerveja e churrasco a preços populares", e a festa pôde mesmo começar. Foi interessante notar como um evento de confraternização entrelaçou partidos políticos, movimentos de moradia e religião, revelando as múltiplas articulações que se constroem ao redor das ocupações.

Para chegar até esse evento, anteriormente, moradores da Prestes Maia e da Mauá concentraram-se em frente a esta última. Depois, seguiram todos a pé, em uma espécie de grande procissão pelo centro de São Paulo,

com um dos coordenadores da Mauá, como um Antônio Conselheiro negro, guiando na frente. A pé, percorreram a região da Luz, passando por grandes equipamentos públicos e culturais que circundam a ocupação, como a Estação e o Parque da Luz, a Pinacoteca, museus, escolas e Fatec, base e batalhão da PM e da Rota, estações de metrô, entre outros. Foi um evento pitoresco essa caravana andando lentamente, com mais de uma centena de homens, mulheres, idosos e crianças brincando, em contraste com o trânsito parado da avenida Tiradentes no horário de pico em um fim de tarde de São Paulo. Poder ir a pé para esse lugar, atravessando essa parte da cidade em meio ao trânsito, dá outra dimensão do que significa estar morando naquela rua cercada por tantos equipamentos e estrutura urbanos. Permanecer localizado nesse centro faz parte da "luta" tanto quanto a busca por uma moradia digna. Eles querem uma moradia digna, mas eles querem também estar ali. Eles se apropriam, à sua maneira, dessa infraestrutura urbana – constituída por equipamentos, movimentos, circuitos de trabalho e redes de transporte – que se torna recurso e ferramenta, por isso não estão dispostos a sair dali e abrir mão dessa localização, de seus deslocamentos e das possibilidades que viver ali oferece.

Desse modo, as mobilidades e os percursos urbanos, as trajetórias sociais, os circuitos de trabalho, as redes de sociabilidade dos ocupantes, quando colocados em perspectiva nesse território mais amplo construído, tomando a cidade como plano de referência que enquadra e do qual fazem parte, mostram que a categoria "sem-teto" utilizada para se referir aos moradores de uma ocupação e integrantes de movimentos de moradia organizados,

mesmo que muito importante para suas vidas e para suas formas de reconhecimento, é insuficiente. Não que deva ser descartada, mas por ela escapa todo um mundo social e urbano complexo, amplo e intrincado no qual esses sujeitos se inserem, percorrem, ocupam e se integram de formas muito mais diversas e multiescalares do que supõe o enquadramento mais unidimensional e homogêneo de "sem-teto". São moradores de ocupações comerciantes e ambulantes, terceirizados e desempregados, diaristas e porteiros, operadores de *telemarketing* e assistentes sociais, jovens e crianças, mães solteiras e idosos, a *rapper* arte-educadora da Fundação Casa, o cantor (à noite) frentista (de dia), a estudante trans empreendedora, o pastor ex-presidiário que pregava na praça da Sé e que criou uma nova igreja, a senhora migrante nordestina que passou a vida sendo explorada em serviços terceirizados e/ou informais que lhe causaram dores corporais sem fim na velhice, a ex-boia fria que morou na rua com a família e, ao participar de uma ocupação organizada, foi se formando e se tornou uma das maiores lideranças dos movimentos de moradia de São Paulo (Santos, 2018). As trajetórias e percursos atestam uma riqueza e potência profundas que revelam as conexões, mediações e tramas por onde circulam, mas que eles também constroem e estabelecem com o espaço mais amplo da cidade; dimensões e camadas que se perdem quando, para nos referirmos a essas pessoas, as definimos como "sem-teto", que são, mas são muito mais também.

Assim, de modo muito breve e resumido, foram descritos alguns exemplos dos contatos que vão colocando a Mauá e seus moradores em relação com outras territorialidades e

circuitos da cidade, constituindo uma cartografia urbana e política da ocupação (ibid.). Cartografia porque se busca identificar e reconstituir uma multiplicidade de atores, espaços, práticas, percursos, agenciamentos, que se estabelecem, que atravessam e se articulam com os moradores e a Mauá, mas não se restringem e se enclausuram nela. As conexões dessas redes de contatos, relações e eventos vão produzindo e adensando, em sua dinâmica de criação e multiplicação, a tessitura política e urbana da cidade.

Desse modo, a partir dos cruzamentos da rede que envolve a Mauá e seus moradores com outros espaços e circuitos existentes fora dali vai se produzindo e constituindo um território, compreendido aqui como feito

de práticas e conexões que articulam espaços diversos e dimensões variadas da cidade, os territórios não têm fronteiras fixas e desenham diagramas muito diferenciados de relações conforme as regiões da cidade e os tempos sociais cifrados em seus espaços. (Telles, 2010, p. 83)

Conflito: as diferentes dimensões e linhas de força que atravessam a existência de uma ocupação

Existem vários momentos e interfaces de contato, de interação e de choque com diferentes agentes do Estado e do poder judiciário. Com o Estado, existem as negociações com o Executivo (municipal, sobretudo, mas não exclusivamente) na busca por efetivação de atendimento e soluções definitivos (ou não) habitacionais, assim

como encontros e diálogo em conselhos e eventos organizados por e com a participação do poder público (Santos, 2018). Não necessariamente que essas relações sejam sempre abertamente de oposição, pois, do mesmo modo que as lideranças e os movimentos de moradia não são blocos homogêneos, o poder público não é um corpo monolítico; a relação é sempre situacional, havendo alternância de momentos de confronto e embate, mas também de negociação e conciliação, nem que pontuais (Aquino, 2008). Já a relação com a polícia costuma sempre ser, majoritariamente, tensa, principalmente, nos momentos de ocupação de um imóvel ou de cumprimento de ordem de reintegração de posse, quando o conflito e violência transbordam para além dos limites e latências cotidianos. Com o Judiciário, as negociações, audiências e decisões acabam tendo grande importância, pois afetam e ritmam tanto o cotidiano e a vida dos ocupantes quanto os rumos de uma ocupação – seja quando estão buscando acatar, contornar ou resisitir. Por mais que esse contato exista e seja intenso, o Judiciário é um poder de difícil acesso e de diálogo com os movimentos, lideranças e ocupantes.

A ocupação de um imóvel é um evento que consolida uma experiência no espaço-tempo da cidade, a qual faz desdobrar, a partir dali, uma série de conflitos, em suas dimensões urbana, política, jurídica, de mercado. O momento de ocupar um imóvel como forma de constituir uma nova ocupação é sempre um evento de extrema tensão e indeterminação. E toda ocupação existente em algum momento passou por essa experiência: o surgimento de uma nova ocupação é fruto desse evento no qual a irrupção do conflito se dá de forma muito evidente.

Poder acompanhar ocupações de imóveis nos faz compreender melhor como o ocupar se torna um evento político, e “instâncias variadas de poder são obrigadas a se pronunciar, legitimando-o em alguma medida” (Birman, 2015, p. 172). É possível formular que, quando a intervenção política desses sujeitos incide e atravessa com o imóvel vazio, o conflito entre forças antagonicas aciona toda uma trama (rede de atores e movimentos, jornalistas e mídia-ativistas, políticos e assessores, operadores do direito e do Estado, dispositivos jurídicos, negociações políticas...), conferindo um outro estatuto para a ação e para os ocupantes. Mas também para o imóvel que, até essa intervenção, estava abandonado e passava despercebido: a ação de ocupar provoca uma mudança no regime político e jurídico do imóvel que transforma sua situação no espaço urbano que integra. Por todas essas razões, podemos definir uma ocupação como um evento político e urbano da cidade; e, criando e protagonizando esse evento, estão as pessoas que realizam essas ações, nas quais, sempre, “o direito à vida e o sentido da vida estão em jogo” (Telles e Alves, 2006, p. 340).

Existem ainda muitos outros momentos em que a dimensão do conflito irrompe no cotidiano de uma ocupação, mesmo quando ela não está, a princípio, diretamente envolvida. Para ficarmos em um exemplo apenas: após a eclosão da megaoperação da prefeitura e do governo do Estado na região conhecida como cracolândia, situada no bairro dos Campos Elíseos, no dia 21 de maio de 2017, uma série de ações, reuniões e articulações começou a acontecer envolvendo diferentes atores e coletivos, diretamente afetados ou não – como, por exemplo, os movimentos de moradia do

centro que passaram a se reunir e se articular, entre outros espaços, na Mauá (Santos, 2018). A eclosão do conflito, a disputa pela terra naquela região junto das redes que atravessam o campo gravitacional da Mauá a envolveram nesse evento – justamente porque as ocupações não estão isoladas e integram territórios mais amplos, atravessados eles também por outras linhas de força e disputa, elas são enredadas em outros acontecimentos e conflitos.

E, como aconteceu no ano de 2012, após resistências, enfrentamentos e articulações despertados contra o projeto Nova Luz,¹⁰ a ocupação Mauá recebeu a notificação de reintegração de posse; em 2017, alguns dias após a intervenção na “cracolândia”, a ordem de reintegração de posse da Mauá foi expedida novamente. É evidente que os contextos e os acontecimentos – políticos e sociais, na escala local e nacional – são diferentes em 2012 e 2017; mas, ao mesmo tempo, é difícil não reconhecer um padrão de ação que nos impediria de constatar o que acontece como mero acaso ou coincidência: há uma relação entre projetos de intervenção e reestruturação urbanas e o interesse/tentativas/realização de remoções e demolições, como se fossem dinâmicas complementares, paralelas e concomitantes de um processo mais amplo, que escancara a “guerra dos lugares” e “pelos lugares” (Rolnik, 2015) travadas naquele (mas também em outros) território (Observatório de Remoções, 2017;¹¹ Santos, 2018; Rolnik et al., 2018).

Assim, no dia 6 de junho de 2017, o juiz da 26ª Vara Cível, acatou o pedido do desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo (relator do processo), mesmo não esgotados os recursos que ainda corriam na Justiça, e determinou a reintegração de posse da Mauá com

“reiterada autorização para arrombamento e emprego de força policial”. Com a notícia da decisão da Justiça para a realização da reintegração de posse, a rede da Mauá foi acionada, ampliada e intensificada – algo que, vale lembrar, não é inédito ou exclusivo de lá: o acionamento, fortalecimento e ampliação das redes que gravitam ao redor de uma ocupação costumam atingir sua maior potência e escala nesses momentos.

Muitas reuniões, estratégias e ações foram traçadas e realizadas, contando com intenso envolvimento e participação de atores externos – até porque, geralmente, os trabalhos são muitos e o tempo pouco. As principais frentes que precisam ser tocadas (e grupos de trabalho, GTs, são criados para dar conta de cobri-las) são a jurídica (a cargo, praticamente, de advogados), uma de ação política, encarregada de organizar atos, ações e manifestações contrários à decisão e que exerçam pressão política (principalmente, sobre os poderes executivo e judiciário), e uma frente de comunicação voltada para repercutir e incidir nas diversas mídias (hegemônicas e alternativas). E, paralelamente a todas essas frentes, o trabalho de construção e de estímulo de um estado de mobilização interna permanente dos moradores. No mesmo sentido, mas de outras formas, a aliança com os outros movimentos de moradia também deve ser trabalhada. As lideranças procuram deixar de lado, se houver e se for o caso, quaisquer indisposições e discordâncias para se aproximar e construir uma frente de solidariedade e resistência diante da ameaça maior.

Os apoios de outras entidades, associações, coletivos e indivíduos de fora do universo da moradia vêm também. De modo dinâmico

e capilarizado, ações foram orquestradas, eventos preparados, intervenções públicas feitas, organização de manifesto, abaixo-assinados e saraus; brotaram e proliferaram vídeos, fotos, *hashtags* a partir da miríade de apoiadores externos (vindos das mais variadas áreas de atuação, formação e experiência) que iam se constelando na velocidade e ritmo da multiplicação de grupos de *whatsapp* e de suas mensagens. Ao longo desse processo de fortalecimento e ampliação dos apoios, foram ocorrendo cruzamentos e sobreposições da rede construída – e em permanente construção – da Mauá a outras, já existentes e espalhadas pela cidade, realizando composições e produzindo novos arranjos e relações, estendendo e densificando a cartografia social, política e urbana da cidade.

Após alguns meses, muitas angústias, demonstrações de força e de apoio, a decisão de reintegração de posse da Justiça foi revertida e, com muita negociação, a prefeitura avançou nas conversações com os proprietários e comprou deles o prédio da Mauá. O que, obviamente, foi celebrado como uma grande vitória e conquista da ocupação e de seus apoiadores. O momento de reintegração de posse, no caso das ocupações, é o ápice de toda essa conflituosidade a que elas estão permanentemente imersas e em relação, desde seu início e desde então; no sentido de ser a ameaça real e concreta de sua destruição e de tudo aquilo que foi sendo criado e estabelecido. Nesse sentido e por essa razão, ao acompanhar o processo de ameaça de reintegração de posse da Mauá, todos os elementos analisados, todos os vários fios que foram sendo seguidos e explorados, apareceram presentes, mobilizados e enredados, todos juntos nesse episódio, como que em

uma espécie de cristalização e síntese de todos os aspectos e potências que constituem a vida de uma ocupação.

A ameaça que a Mauá passava parece estar, por ora, resolvida. Independentemente disso, essa atmosfera de tensão e de indeterminação permanece para muitas outras ocupações e comunidades que estão passando, já passaram ou passarão por essa situação. São momentos de apreensão, angústia, revolta, impotência, indignação e violência que marcam a trajetória dessas populações circulantes que constroem suas vidas em territórios em disputa e/ou ameaçados de remoção. Esses episódios são momentos vividos como, para usar os termos dos movimentos, de vida ou morte. E a cidade foi e vai se construindo na sucessão dessas várias e silenciosas batalhas de vida e morte, travadas pelos cantos, barracos, vilas, vielas, assentamentos e prédios ocupados de São Paulo.

Considerações finais

Cotidiano, território e conflito foram os três eixos que, a partir dos trabalhos empírico de pesquisa etnográfica e de análise realizados, foram elaborados como constituintes da existência e experiência de uma ocupação e ao redor dos quais se armou este artigo. Como se buscou demonstrar ao longo do texto, esses eixos não são estanques e isolados, suas fronteiras são, muitas vezes, pouco nítidas, e eles se compõem e atravessam nos muitos eventos, circuitos e mobilidades que se criam a partir de uma ocupação. Contudo, eles nos ajudam a perceber e organizar melhor a multiplicidade e

intensidade de elementos e dinâmicas produzidos, envolvendo uma ocupação de moradia. A dimensão cotidiana das rotinas dos moradores, dos espaços da ocupação e da presença de atores externos revela uma ocupação como um potente campo de gravitação de atores, arranjos e eventos internos, ao mesmo tempo que esse campo se articula e se conecta com outras redes e espaços, a partir das mobilidades urbanas dos seus moradores e das relações e agenciamentos estabelecidos em diferentes níveis de escala e de estatuto, compondo uma cartografia política ampliada que não se restringe ao espaço físico da ocupação – mesmo que, para a reconstituição desse território produzido, a ocupação tenha sido tomada como ponto de ancoragem e de observação para poder perseguir as linhas que chegam e partem dali.

A dimensão do conflito também é central e permanente: do conflito interno, que marca as relações que se estabelecem, do cotidiano marcado pelas incertezas, inseguranças e precariedades que compõem as experiências vividas “no fio da navalha” (Telles, 2006, 2010) em meio a diversos expedientes de contornamento das urgências e de realização de possibilidades – e potências – de vida; ao conflito externo envolvendo agentes do Estado e do Judiciário, operadores do direito, proprietários, interesses de mercado... e que se faz presente na existência das ocupações – do seu surgimento, consolidação e ao longo de sua permanência no tempo e no espaço urbano – atingindo, conformando e afetando a vida dos ocupantes e da ocupação.

O campo de gravitação que se arma a partir do cotidiano de uma ocupação e a cartografia política a que ele se constela produzem um território, integrante e imerso em um

contexto mais amplo de disputa pela produção e apropriação do espaço urbano no qual as ocupações se constituem como entrave – a ser superado – à lógica de expansão e da acumulação da ordem urbana hegemônica. Por essas dimensões produtivas e conflitivas, as ocupações estabelecem-se como fronteiras de tensão, atrito, choque e resistência no cruzamento

de diferentes frentes de disputa (política, jurídica, urbana, de mercado) em que essas ocupações se constituem como nós, “pontos de fricção” (Telles, 2010, p. 37) desses ordenamentos sociais, pelos quais convergem e passam múltiplas linhas de força, que estão presentes percorrendo e afetando também o espaço mais amplo da cidade, em permanente disputa.

[1] <https://orcid.org/0000-0003-4521-0354>

Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade. São Paulo, SP/Brasil.

renato.abramo@hotmail.com

Notas

- (1) Este artigo é fruto de pesquisa de mestrado financiada pela Fapesp e no âmbito do Projeto Temático Fapesp: “A gestão do conflito na cidade contemporânea – a experiência paulista”, coordenado pela professora Vera Telles. Agradeço a troca e partilha com xs colegas desse grupo assim como com xs colegas do projeto Observatório de Remoções, coordenado pela professora Raquel Rolnik.
- (2) Não por acaso, o pagamento de aluguel é um dos alicerces principais das estratégias de organização e mobilização dos movimentos de moradia organizados do centro. Nesse sentido, “organizar-se não apenas em torno do trabalho, mas também das condições do espaço habitável, construindo pontes entre ambos, é algo que vem se tornando cada vez mais crucial” (Harvey, 2014, p. 238) e tarefa que os movimentos de moradia e ocupações do centro buscam, com limitações e desafios, realizar.
- (3) Os territórios populares urbanos ameaçados ou atingidos por remoções são marcados pelo que Rolnik (2015) definiu de transitoriedade permanente. São territórios constituídos por: “zonas de indeterminação entre legal/ilegal, planejado/não planejado, formal/informal, dentro/fora do mercado, presença/ausência do Estado. Tais indeterminações são os mecanismos por meio dos quais se constrói a situação de permanente transitoriedade, a existência de um vasto território de reserva, capaz de ser capturado ‘no momento certo’” (ibid., p. 174). É, nesse sentido, que o termo de indeterminação é importante de ser retido, pois a indeterminação, se atinge os territórios ameaçados e atingidos por remoções, torna-se também um elemento cujos efeitos transbordam os limites territoriais, na medida em que afeta (e transforma) as vidas e as trajetórias sociais e urbanas dos sujeitos que transitam, moram e constroem esses territórios. A condição de indeterminação passa a reger as vidas desses sujeitos e de suas famílias, os modos de acesso a locais de moradias, seus circuitos de trabalho, suas mobilidades e percursos urbanos.

- (4) A hipótese que moveu a investigação foi a de pensar as ocupações a partir de dinâmicas urbanas e políticas presentes e produzidas por uma série de relações, arranjos e diferentes circuitos que só poderiam ser acompanhados e registrados em sua dimensão e escala se colocássemos a ocupação (e todos os elementos que a compõem) em perspectiva e em relação em um plano mais amplo de referência no qual estão inseridos: a cidade.
- (5) Inclusive, os Racionais MC's gravaram o videoclipe de sua música *Mil faces de um homem leal*, referente a Carlos Marighella, dentro da ocupação, justamente nesse período de forte mobilização ao redor da Mauá.
- (6) O estável poderia ser também formulado como uma “*expectativa de estabilidade*”, que é diferente de estabilidade em si (Rizek et al., 2015, p. 302).
- (7) Cf. “Refugiados urbanos” é termo de um repertório que circula enfatizando e aproximando, justamente, as situações de deslocamento e circulação que marcam a vida de multidões de pessoas no cenário contemporâneo. Sujeitos que têm “as vidas marcadas pela insegurança” e “pela transitoriedade dos arranjos de circunstâncias” (Telles, 2018, p. 3). Suas trajetórias e modos de circulação pela cidade têm como traço a precariedade e os vários processos de despossessão que caracterizam as dinâmicas urbanas contemporâneas.
- (8) Em 2013, o rapper Emicida gravou o videoclipe de sua música *Crisântemo* na Mauá e realizou o evento de lançamento no pátio com os moradores. A produtora Preta Portê já produziu três filmes gravados na ocupação: o curta-metragem *Vaca profana* (2016), de René Guerra, o curta-metragem *Mauá – Luz ao redor* (2013), de Juliana Vicente, e o documentário *Leva*, dirigido por Juliana Vicente e Luiza Marques (2011). Em 2018, foi lançado, na 42ª Mostra de Cinema de São Paulo, o documentário de curta-metragem *Ocupação Mauá*, de Tadeu Jungle, realizado em realidade virtual. Aconteceu também na Mauá, em mais de uma ocasião, a “posse popular” de novos defensores públicos do Estado, no encerramento do curso de formação dos novos membros quando são empossados, entre muitos outros eventos e ações.
- (9) A Frente de Luta por Moradia (FLM) articula diversos movimentos de moradia da cidade de São Paulo, oficializada em 2004 (Aquino, 2008; Pereira, 2012; Santos, 2018).
- (10) O projeto Nova Luz (Gatti, 2015) pretendia a execução de um grande plano de reestruturação urbana no bairro da Santa Ifigênia, que, pela sua magnitude, dependia de desapropriações e demolições de imóveis – o prédio da Mauá era um dos que o projeto previa demolição. Pela dimensão da transformação e pela falta de transparência e diálogo, a população local passou a se organizar e mobilizar para barrá-lo. O projeto foi engavetado em 2013, por conta das resistências de moradores e comerciantes, da mudança de gestão municipal e da ação civil pública movida pela Defensoria Pública. De toda maneira, muitas demolições (de terrenos inteiros, inclusive) ocorreram e continuaram a acontecer, demonstrando que os planos, interesses e disputas que confluíam por trás do projeto não foram definitivamente abandonados ou derrotados; continuavam de outros modos, por outros projetos, por outros meios.
- (11) Observatório de Remoções, FAU-USP, 2017. Disponível em: <https://www.observatorioderemoco.es.fau.usp.br/mapa-interativo-mostra-que-2017-e-o-pior-ano-em-uma-decada-para-viver-na-luz/>. Acesso em: 14 mar 2019.

Referências

- AGIER, M. (2013). *Campement urbain: du refuge naît le ghetto*. Paris, Payot & Rivages.
- _____. (2015). *Anthropologie de la ville*. Paris, PUF.
- AQUINO, C. (2008). *A coletivização como processo de construção de um movimento de moradia: uma etnografia do Movimento Sem-Teto do Centro (MSTC)*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- BIRMAN, P. (2015). “Ocupações: territórios em disputa, gêneros e a construção de espaços comuns”. In: BIRMAN, P.; LEITE, M.; MACHADO, C. e CARNEIRO, S. (orgs.). *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*. Rio de Janeiro, FGV.
- BRENNER, N. (2013). Theses on urbanization. *Public Culture*, v. 25, n. 1, pp. 85-114.
- CATSO (2016). 1o Seminário Povo de Rua, os Refugiados Urbanos, organizado pelo coletivo Catso. Disponível em: <https://www.facebook.com/events/1811001992465574/>. Acesso em: 14 mar 2019.
- GATTI, S. (2015). *Entre a permanência e o deslocamento: Zeis 3 como instrumento para a manutenção da população de baixa renda em áreas centrais*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- HARVEY, D. (2014). *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo, Martins Fontes.
- MACHADO DA SILVA, L. e LEITE, M. (2008). “Violência, crime e polícia: o que os favelados dizem quando falam desse tema?”. In: MACHADO DA SILVA, L. (org.). *Vida sob cerco – violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira.
- PATERNIANI, S. (2016). *Morar e viver na luta – movimentos de moradia, fabulação e política em São Paulo*. São Paulo, Annablume.
- PEREIRA, O. (2012). *Lutas urbanas por moradia. O centro de São Paulo*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- RIZEK, C. S. et al. (2015). “Viver na cidade, fazer cidade, esperar cidade. Inserções urbanas e o PMCMV- Entidades: incursões etnográficas”. In: AMORE, C. S.; SHIMBO, L. Z. e RUFINO, M. B. C. (orgs.). *Minha casa... e a cidade? – Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros*. Rio de Janeiro, Letra Capital.
- ROLNIK, R. (2015). *Guerra dos lugares – A colonização da terra e da moradia nas eras das finanças*. São Paulo, Boitempo.
- ROLNIK et al. (2018). “Como atingidos por PPPs no centro de São Paulo perderam suas casas”. In: ROLNIK, R. e LINS, R. (orgs.). *Observatório de remoções – Relatório 2017-2018*. São Paulo, FAUUSP.
- SANTOS, R. A. (2018). *Cartografias políticas de uma ocupação – cotidiano, território e conflito*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

- TELLES, V. (2010). *A cidade nas fronteiras do legal e do ilegal*. Belo Horizonte, Argumentum.
- _____. (2018). "Refugiados urbanos – Espaço urbano em tempos de urgência: ressonâncias". In: REDONDO, T. (org.). *Do guia para os habitantes da cidade. Poema e Comentários*. São Paulo, Fundação Rosa Luxemburgo.
- TELLES, V. e ALVES, E. (2006). "Territórios em disputa: a produção do espaço em ato". In: TELLES, V. e CABANNES, R. *Nas tramas da cidade: trajetórias urbanas e seus territórios*. São Paulo, Humanitas.

Texto recebido em 15/mar/2019
Texto aprovado em 9/maio/2019

Espoliação urbana e insurgência: conflitos e contradições sobre produção imobiliária e moradia a partir de ocupações recentes em São Paulo

Urban dispossession and insurgency: conflicts and contradictions of real estate and housing based on recent occupations in São Paulo

Luciana Nicolau Ferrara [I]
Talita Anzei Gonsales [II]
Francisco de Assis Comarú [III]

Resumo

O conceito de espoliação urbana foi formulado nos anos 1970, para explicar as péssimas condições de vida a que estava submetido o trabalhador com baixos salários na industrialização em São Paulo. Nas décadas seguintes, a produção imobiliária ganhou centralidade econômica, gerando crescente valorização nesse setor. Esse processo, somado à condição de renda, impede o acesso à moradia pelos pobres e evidencia as contradições inerentes à propriedade privada como solução habitacional. A partir de observações sobre uma ocupação periférica recente e outra na região central, busca-se refletir sobre novas espoliações urbanas, identificando estratégias de luta pelo direito à moradia. Conclui-se que as ocupações coletivas têm potencial de contestar a propriedade privada, e as desigualdades, porém, não estão livres das contradições por elas engendradas.

Palavras-chave: habitação popular; ocupações urbanas; espoliação urbana; conflitos urbanos; valorização imobiliária.

Abstract

The concept of urban dispossession was formulated in the 1970s to explain the poor living conditions of workers during industrialization in São Paulo. In the following decades, real estate became central to economy, which made house prices rise. This process, together with the condition of low income, restricts the access of the poor to housing and reveals the contradictions inherent in private property as a housing solution. Based on observations of a recent occupation in the periphery and another one in the central region of the city, new forms of urban dispossession are discussed in the article, identifying strategies to struggle for the right to housing. It is concluded that collective occupations have potential for challenging private property and inequalities; however, they are not free from the contradictions they engender.

Keywords: social housing; urban occupations; urban dispossession; urban conflicts; increasing house prices.



Introdução

A precariedade urbana e da moradia apresenta uma multiplicidade de dimensões, contradições e conflitos relacionados à propriedade imobiliária que estão distantes de serem tratados pelas políticas públicas ou de serem reconhecidos socialmente, de forma crítica mais ampla. Com um olhar exploratório a partir de aferições sobre dinâmicas socioterritoriais de ocupações recentes para fins de moradia, no centro e na periferia do município de São Paulo, são tensionados os conceitos de espoliação urbana e insurgência. Dentre essas múltiplas dimensões, a análise enfatiza, principalmente, a relação entre produção e valorização imobiliária e suas consequências na produção da cidade; bem como as contradições inerentes à propriedade privada individual como solução predominante para a moradia social no Brasil. Em um contexto de reprodução de desigualdades socioterritoriais e de novas formas de espoliação urbana, quais são os espaços¹ (materiais e sociais) das dinâmicas reivindicativas ou insurgentes em relação à solução da moradia popular?

Esse debate pode ser realizado se recuperado o conceito de espoliação urbana à luz das dinâmicas contemporâneas de produção do espaço urbano. As condições de vida dos pobres na cidade foram compreendidas, pelos estudos urbanos dos anos 1970 e 1980, como parte do processo de urbanização desigual, movido pela industrialização desde meados de 1940. O conceito de espoliação urbana (Kowarick, 1979) explicitou a dimensão a que chegava a exploração do cidadão e do trabalhador industrial que, para viver com baixo ou nenhum salário, precisava autoconstruir sua casa (e seu bairro) nos

finais de semana e de seguir um cotidiano de deslocamentos desgastantes, de dificuldade de acesso aos serviços públicos e de longas jornadas de trabalho. O rebaixamento dos salários, que não garantia a reprodução da família, permitia maiores lucros do setor industrial (Maricato, 1982) e gerava a precariedade urbana na metrópole considerada "locomotiva do Brasil", no período do chamado "milagre econômico". A industrialização ocorreu sobre uma estrutura fundiária concentrada, com raízes no século XIX, na qual a mercantilização da terra, no campo e na cidade, produziu desigualdades socioespaciais que se reproduzem e se atualizam, em diferentes contextos econômicos.

Os loteamentos populares sem infraestrutura, conformando a expansão periférica metropolitana, somaram-se aos cortiços e ocupações de favelas. A produção doméstica da moradia² (ou autoconstrução) deu-se em sua maior parte como meio de a população trabalhadora buscar solução individual e alternativa de abrigo em franjas, interstícios da metrópole, criando territórios³ populares. Contudo, a sobrevivência na cidade implicou a necessária organização social para a reivindicação de melhorias urbanas em loteamentos, a luta por saneamento nas favelas e outras formas de mobilização ante o poder público. Parte dos novos assentamentos populares ocorreu a partir da organização da população dos sem-teto em ocupações organizadas coletivamente, tanto de glebas ociosas na periferia, como por exemplo, a fazenda da Juta na zona Leste de São Paulo nos anos 1980, ou a ocupação da rua do Carmo no distrito da Sé nos anos 1990 (Barbosa, 2014).

Além do contexto da urbanização industrial, desde 1970, o setor da construção civil e

a atividade imobiliária em São Paulo apresentaram um crescimento expressivo, ampliando a produção em bairros do centro expandido e, nas décadas seguintes, avançaram em novas fronteiras, chegando, nas últimas décadas, a transformar áreas da periferia consolidada da metrópole. Ao longo desse processo, a valorização imobiliária e o aumento do preço dos aluguéis foram constantes, com raros momentos de estabilização. Verificaram-se, também, a expansão e o adensamento dos assentamentos precários – como cortiços, favelas, loteamentos irregulares – e, desde meados dos anos 1990, o aumento das ocupações de edifícios em áreas centrais e infraestruturadas, cujos distritos apresentavam uma grande quantidade de imóveis vacantes ou abandonados. A reprodução das ocupações precárias é um processo combinado à produção e à valorização imobiliária em outros setores da metrópole, assim como ao processo de abandono dos centros históricos, por parte das elites (Teixeira et al., 2005).

Como explicitado por Maricato (1988), a moradia é um bem especial e precisa ser tratada de forma específica no âmbito da regulação urbana e das políticas públicas e fundiárias. Primeiramente, porque se constitui como o item mais caro do custo de vida familiar. Além disso, a moradia está ligada a terra e, portanto, sujeita às condicionantes da localização, aos investimentos públicos e privados realizados no entorno. Pelo seu elevado custo, a moradia demanda financiamento público, e seu relativamente longo processo de produção imobiliza o capital durante sua construção. Trata-se de um item passível de incorporar intensa valorização, mesmo nos casos em que o proprietário não realize nenhum trabalho, investimento ou

melhoria. Ou seja, o título de propriedade garante, ao proprietário, a obtenção de renda fundiária. Dois imóveis idênticos em localizações diferentes podem ter seus preços de mercado completamente distintos em função da localização e dos investimentos públicos realizados na cidade.

Hoje, para além do conceito da espoliação urbana formulado por Kowarick (1979), ainda válido e atual, é necessário também considerar os processos contemporâneos que inviabilizam o acesso a terra urbanizada ou a um imóvel bem localizado por parte da população de baixa renda, em um momento de transformação em que a urbanização já não é mais predominantemente produzida sob impulsos da expansão industrial. Nesse sentido, a espoliação imobiliária e financeira, conforme formulado por Pereira (2016), evidencia que, para além da condição de exploração do trabalho, grande parte da população urbana não acessa a moradia digna devido a um processo crescente de valorização imobiliária – processo complexo que explica a crise urbana e o problema da moradia.

Um quadro geral da dimensão sobre os assentamentos populares pode ser verificado segundo dados do Plano Local de Habitação de São Paulo de 2016,⁴ que estimou 445.112 domicílios em favelas, 385.080 em loteamentos irregulares, aproximadamente 80.389 domicílios em cortiços (segundo dados do Plano Municipal de Habitação de 2009), além de 15.905 pessoas em situação de rua (Prefeitura de São Paulo, 2016). Em 2018, a partir de levantamento da prefeitura com participação de assessores dos movimentos sociais, identificaram-se em bairros consolidados, 51 edifícios ocupados onde moravam cerca de 3.500 famílias (Prefeitura

de São Paulo, 2018). Devido à dinâmica de reprodução do espaço, observam-se que novas ocupações, organizadas ou não, continuam ocorrendo permanentemente. Ao mesmo tempo, surgem diferentes modalidades de ocupação e formação de novos assentamentos populares da classe trabalhadora, com características socioeconômicas, culturais, comunitárias e políticas próprias, no que se refere à possibilidades e estratégias de organização coletiva.

Considerando esse contexto e a dominância do setor imobiliário na configuração da metrópole (Pereira, 2016), este artigo busca refletir sobre conflitos e contradições relativos à propriedade privada imobiliária (fundiária e edificação) bem como às possibilidades de insurgência ou superação desse imperativo, tendo como base aferições empíricas de duas ocupações urbanas recentes no município de São Paulo. A primeira refere-se à uma ocupação recente situada no distrito Grajaú, extremo sul do município, em área de proteção dos mananciais, muito próximo à represa Billings, a Ocupação Gaivotas. E a segunda refere-se a um prédio ocupado há mais de oito anos na avenida São João, n. 588, distrito da Sé, centro de São Paulo, próximo às estações de metrô Anhangabaú e República. Trata-se de duas situações bastante distintas quanto à história, à origem das famílias, ao processo de organização social e espacial, mas que têm em comum o problema estrutural do acesso a terra urbanizada e aos imóveis bem localizados.

Para realizar essa reflexão, além desta introdução, o artigo estrutura-se recuperando uma abordagem teórica sobre os fundamentos da propriedade privada da terra, articulando-a à questão da moradia no atual contexto da urbanização, mobilizando, também, a noção

de justiça social. Em seguida, são destacadas situações que iluminam e exemplificam aspectos contraditórios em relação à propriedade privada que derivam da luta da moradia, ao mesmo tempo que se busca identificar “brechas” e movimentos insurgentes nessas ocupações, que são contestatórios e indicam caminhos para novas práticas urbanas.

As noções de cidadania insurgente (Holston e Carina, 2013), planejamento insurgente e planejamento radical (Miraftab, 2009), planejamento conflitual (Vainer et al., 2013) têm sido mobilizadas em diferentes realidades urbanas no sentido de buscar compreender práticas e processos que explicitam as desigualdades sociais *vis-à-vis* melhores condições de igualdade e justiça. Miraftab (2009) analisa em que medida a cidadania é alcançada pelos pobres no contexto Sul global,⁵ considerando o avanço das políticas neoliberais que reduzem a ação do Estado em favor de capitais (financeiros) e interesses privados, reduzindo ou retirando direitos sociais, particularmente a partir da década de 1990. Articulado a esses processos, o neoliberalismo, nos últimos anos, tem viabilizado a criação de espaços formais de governança e participação com papel de estabilizar a relação entre Estado e cidadãos, sustentando uma narrativa inclusiva, o que torna esses espaços locais de legitimação do poder instituído, no bojo da produção e reprodução dos “ambientes de negócios”, de um lado, e da “exclusão socioespacial”, de outro. Assim, a insurgência é entendida, nesta análise, como “práticas contra-hegemônicas, que expõem e perturbam relações normalizadas de dominação” (ibid., p. 34). Essas práticas podem ser efêmeras ou duradouras, envolverem participações em espaços formais ou manifestações

espontâneas (inventadas, nos termos de Miraftab), utilizarem-se de procedimentos jurídicos ou de outras práticas informais de oposição. Trata-se de movimentos de organização coletiva que “desestabilizam a ordem” e que atuam contra processos de expulsão de terras, remoções involuntárias e outras formas de retirar o trabalhador de seu lugar de moradia para dar espaço a projetos e intervenções urbanas de diferentes portes.

Para Vainer et al. (2013), no Rio de Janeiro, a luta da comunidade da vila Autódromo contra as remoções, que eram justificadas pelas intervenções dos Jogos Olímpicos, aproxima-se das considerações de Miraftab sobre práticas radicais e insurgentes. A contraposição aos projetos propostos pela prefeitura mobilizou a articulação de diferentes sujeitos, dentre eles, a universidade e a Defensoria Pública, na construção de um *plano alternativo* que demonstrava a viabilidade da permanência dos moradores no local. Os autores denominaram esse processo planejamento conflitual. Apesar das resistências, não necessariamente, o resultado das insurgências ou transgressões resultou na conquista de direitos, embora, no mais das vezes, ampliou a visibilidade e contradições dos processos, fortaleceu a solidariedade, despertou indignação e semeou possibilidades de novos aprendizados coletivos e individuais no seio dos processos de lutas urbanas por dignidade, moradia e justiça territorial.

A partir das distintas situações de centro e periferia da metrópole, as análises dos conflitos e as contradições serão realizadas de modo exploratório, à luz de uma abordagem atualizada do conceito de espoliação urbana (Kowarick, 1979) associada à espoliação imobiliária (Pereira, 2016) e, também, em diálogo

com a literatura recente sobre práticas insurgentes. A abordagem metodológica adotada tem como pontos de partida a observação e o levantamento de dados empíricos a partir de projetos de extensão e pesquisa em andamento nos dois contextos urbanos, desde 2018.⁶

A propriedade privada da terra urbana, a moradia e os conflitos com as noções de justiça social e insurgência

O debate sobre a moradia tem como um dos fundamentos a compreensão do papel central que a propriedade privada da terra desempenha no processo de urbanização capitalista e das consequências da valorização crescente dos preços dos imóveis como resultado da atividade imobiliária e da construção coletiva das infraestruturas e dos espaços da cidade. A terra possui um duplo monopólio, ou seja, a terra é local de exploração e extração para a produção industrial ou também para construção, o que garante, ao industrial (ou ao construtor), a extração de lucros suplementares na forma de renda. Ao mesmo tempo, a terra é monopólio privado, o que confere, ao seu proprietário grande, poder de extrair renda a partir da apropriação privada da produção social do espaço urbano. Segundo Marx, “a propriedade fundiária cobra seu tributo nos dois domínios” (Marx, 1971, p. 888). Nesse sentido, a terra é apropriada em parcelas, privadamente, conferindo, ao proprietário, o direito de utilizá-la e explorá-la, ao mesmo tempo que parte significativa da valorização apropriada privadamente deriva de uma construção coletiva.

No Brasil, diversos autores demonstraram que uma das origens que estruturam a desigualdade socioespacial é o processo histórico que impossibilitou trabalhadores e moradores pobres "não proprietários" de se tornarem proprietários (Kowarick, 1979; Maricato, 1982; Bonduki, 1998). A concentração da terra em latifúndio não foi transformada por processos de reforma agrária e urbana no País. Além disso, no sistema capitalista – particularmente no caso brasileiro –, a cidadania está vinculada à propriedade, o que perpetua a desigualdade necessária à manutenção do sistema. Em outros termos, no dizer de Oliveira (2013, p. 14), "a âncora da cidadania é a propriedade".

Assim, a mercantilização da terra, e por consequência da habitação, e a instrumentalização do espaço pela urbanização capitalista interdita a dimensão humana do morar na cidade com o desejável e necessário acesso aos bens, serviços e infraestrutura (e muito mais) que permitiriam, em parte, a fruição do direito à cidade, como algo que só pode ser concebido como "direito à vida urbana", a cidade como "lugar do encontro, prioridade do valor de uso" (Lefebvre, 2001, p. 118).

No contexto atual, pesquisas têm alertado para o intenso processo de valorização imobiliária que assaltou as cidades brasileiras durante e após o período de investimentos maciços promovidos pelo Governo Federal, por meio das obras de infraestrutura do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e, em termos imobiliários, principalmente decorrentes do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV). Em que pese a relevância destes e de outros programas sociais que viabilizaram a inclusão de milhões de brasileiros no mundo

do consumo de bens e serviços essenciais, com a contribuição histórica de tirar o Brasil do mapa da fome da ONU, esses mesmos investimentos, num quadro de ausência de regulação fundiária adequada nas cidades, contribuíram para um aumento descolado dos preços dos imóveis urbanos em várias cidades. Ao mesmo tempo, o Programa garantiu os ganhos extraídos do processo produtivo decorrentes da construção civil.

De acordo com dados da Fipezap,⁷ a partir de 2008, ocorre uma valorização do preço dos imóveis na cidade de São Paulo – que supera em muito os índices inflacionários, como o Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M). Entre 2008 e 2018, há uma variação de 231% dos preços dos imóveis, enquanto, no mesmo período, o IGP-M varia 74,3%. Mais do que apenas o *locus* dos negócios, a cidade tornou-se um "negócio em si", e a moradia é capturada como uma das principais e mais rentáveis mercadorias para investidores ávidos por rentabilidade e baixos riscos.

No centro de São Paulo, por exemplo, são lançados apartamentos compactos "*studios* ou *lofts*",⁸ para utilizar nomenclaturas do mercado, cujo valor por metro quadrado chega a 18 mil reais ou mais. Certamente isso eleva os preços de aluguel dos imóveis da região e, conseqüentemente, impacta as condições de sobrevivência do trabalhador "não proprietário" de baixa renda que necessita pagar aluguel tanto na região central, quanto em bairros intermediários ou periféricos. Além disso, recentemente outros fenômenos urbanos, como a difusão dos aluguéis na plataforma Airbnb, tem contribuído para impactar ainda mais os preços dos imóveis e aluguéis em distritos consolidados da metrópole (Zillig, 2019).

Além do custo da moradia, que impõe que a população pobre habite em condições precárias, a vida na cidade cobra um custo elevado do ponto de vista do acesso aos outros serviços e infraestruturas essenciais, como mobilidade e transporte, alimentação, educação, saúde, lazer e cultura, principalmente devido à progressiva tendência de esses serviços serem privatizados. É fato que ocorreu, nas últimas décadas, um aumento da cobertura dos serviços urbanos e maior acesso aos domicílios próprios, como mostra Marques (2015) a partir de dados do Censo 1950-2010. No entanto, as desigualdades mantiveram-se, em termos tanto de qualidade como de distribuição regional dos serviços (com piores índices nas regiões Norte e Nordeste). Além disso, no contexto de dominância financeira, Shimbo (2018) ilustra que a população de baixa e média renda apresenta altas taxas de endividamento, devido aos financiamentos habitacionais firmados nos últimos anos, além do uso do cartão de crédito (motivo principal).

Segundo Kohara (2013), os moradores dos cortiços pagam um aluguel extremamente elevado para residir (precariedade) na região central – arcando, relativamente, com um dos valores mais altos de aluguel por metro quadrado de toda a cidade. Parte dos moradores considera que residir no centro traz algumas vantagens importantes, entre elas, o menor tempo e o menor custo no deslocamento diário entre moradia e trabalho. Para eles, o valor da locação da moradia nos cortiços chega a custar, por metro quadrado, três vezes mais que uma moradia adequada no mesmo bairro. Quando comparado com os valores de aluguéis nos cortiços pagos pelos estrangeiros, essa relação

supera a cinco vezes. Essa situação explicita que o grau de exploração pelo mercado está associado ao grau de vulnerabilidade da família⁹ (ibid.).

Assim, nota-se que a classe trabalhadora, por insuficiência salarial e por conta das condições de produção e reprodução da moradia e da cidade, habita em condições precárias que se diversificam em cortiços e ocupações de edifícios mais presentes na região central, mas também em favelas, loteamentos populares, concentrados na periferia geográfica da metrópole, em que o adensamento populacional e construtivo é agravado pelo fato de se residir em bairros distantes dos centros de serviços, das ofertas de postos de trabalho e de redes de infraestrutura e urbanidade. Com a reprodução de precariedades em praticamente todo o território da metrópole, a autoconstrução nas periferias foi (e continua sendo) a arquitetura possível (Maricato, 1982).

A crise habitacional contemporânea tem ganhado contornos de emergência social e humanitária. Lideranças de ocupações do centro de São Paulo têm reiterado que a família de baixa renda "*se paga aluguel não consegue comer ou, se come, não consegue pagar o aluguel*". Apesar disso, após 2015, com o agravamento da crise política, social e econômica que atinge o País, milhares de famílias têm sido despejadas, reintegradas e removidas de suas residências em função da incapacidade de pagamento de aluguel, de grandes projetos e obras de desenvolvimento urbano e reintegrações de posse proferidas pelo judiciário em favor de proprietários que, em muitos casos, não têm dado função social aos imóveis, deixando-os abandonados e sem manutenção. Imóveis

abandonados podem (e tendem a) cumprir uma função especulativa, como se sabe (Rolnik et al., 2017).

As ocupações realizadas pelos sem-teto na região central da cidade, por exemplo, cumprem objetivos diversos: pressionar o poder público por políticas de habitação na região central da cidade; ampliar a visibilidade do problema da moradia; viabilizar abrigo (mesmo que provisório) para inúmeras famílias da ocupação em questão; e criar perspectiva de diálogo para um eventual projeto habitacional no prédio em questão, a partir de regularização fundiária e da reforma do edifício. Barbosa (2014) estima que, entre 1994 e 2014, os movimentos de moradia organizaram cerca de 200 ocupações de edifícios abandonados no centro de São Paulo. Para os movimentos, as ocupações são uma das ferramentas de luta para denunciar os imóveis vazios ou abandonados que não cumprem sua função social. O autor, ainda, aponta que a principal questão que inviabiliza a garantia de habitação social em áreas dotadas de infraestrutura é a do acesso à terra.

Além disso, vale salientar que, além das ocupações, outras ferramentas de luta ou de práticas insurgentes são mobilizadas, como a atuação em instâncias de participação popular, a organização de grupos de base, que têm como objetivo a formação política e o entendimento das pessoas como protagonistas e sujeitos de direito, a participação de ações diretas, como a organização e participação de atos públicos, dentre outras estratégias. Com o passar do tempo, as ocupações, que surgiram como meios de reivindicação do direito à habitação, provendo temporariamente a moradia, foram resistindo aos processos de reintegração de posse, tornando-se uma alternativa para as famílias.

Em levantamento recente realizado pela Prefeitura São Paulo, foram identificados 51 edifícios ocupados nos diversos distritos da região central e centro expandido, incluindo-se: Sé, República, Mooca, Vila Prudente, Lapa, Pinheiros, Brás, Bela Vista, Butantã, entre outros. Nesse conjunto, há aproximadamente 3.500 famílias, totalizando 10.562 pessoas; e, em 86% dos edifícios, há pessoas idosas morando. O relatório mostra que 35 ocupações são de propriedade privada e 16 de propriedade pública, 57% estão vinculadas a movimentos de moradia e 52% possuem débitos com a prefeitura referentes aos impostos municipais, totalizando um valor de R\$21.750.751,59. Além disso, o relatório mostra também que 11 ocupações têm algum tipo de intervenção proposta e 5 possuem previsão de projetos (Prefeitura de São Paulo, 2018). Cabe destacar que se trata de um fenômeno consideravelmente dinâmico, uma vez que as ocupações surgem e são removidas quase que diariamente, sejam elas organizadas por movimentos ou não. Sendo assim, é difícil precisar o número exato de ocupações existentes em São Paulo.

Em áreas distantes dos bairros centrais, nas bordas da mancha metropolitana, inclusive sobre áreas ambientalmente protegidas, o crescimento populacional tem ocorrido em áreas já ocupadas, gerando o aumento de densidade populacional e construtiva dos assentamentos existentes. Na Área de Recuperação e Proteção de Mananciais (APRM), tanto ao sul, como ao norte de São Paulo, a ocupação ou venda ilegal de terrenos tem promovido o “preenchimento” de alguns “vazios” urbanos, dando continuidade à expansão da mancha urbana sem a provisão de infraestruturas. Como mostram Pasternak e D’Ottaviano (2016, p. 96), com base

nos dados do Censo IBGE 2010, na década de 2000, as favelas cresceram mais no município de São Paulo do que em outros municípios da metrópole, e o crescimento populacional municipal e da população das favelas ocorreu mais intensamente na periferia da cidade (anel exterior e periférico, que ganharam 123 mil e 239 mil pessoas, respectivamente) se comparado ao chamado anel central.

Diante desse quadro de injustiça social e ambiental, é evidente que as formas de luta por moradia se tornam urgentes e legítimas, porque se situam no campo do estado de necessidade humana e visam a se contrapor à desigualdade socioespacial, assim como, a promover melhores condições de vida para a população de baixa renda na cidade. Essa perspectiva convive com um processo de valorização imobiliária que reproduz as condições de desigualdade; dificulta a aquisição de terrenos e imóveis pelo poder público e pela população em geral; e, ao mesmo tempo, incentiva a continuidade da expansão precária, em todo o território. Contudo, a solução do problema por parte do poder público tem sido reiterar o financiamento para a aquisição de uma propriedade privada como saída para a crise urbana, sem que se aprofunde a crítica a esse modelo, que apresenta diversas contradições, inclusive, para os grupos organizados e os movimentos sociais, e sem que se altere ou se contraponha ao processo geral de valorização imobiliária.

No sentido de formulações contra-hegemônicas, a identificação de práticas e experiências que rompem com os modelos instituídos, ainda que não constituam transformações estruturais, podem indicar caminhos e novas formas de reagir e associar o problema da moradia como parte de uma luta social mais

ampla. Autores têm produzido conhecimento com os movimentos urbanos e identificado algumas práticas, que podem resultar em processos de planejamento insurgente (Miraftab, 2009) ou de planejamento conflitual (Vainer et al., 2013), que tem como ponto de partida os processos de resistências sociais contra grandes projetos urbanos, remoções forçadas ou, nos casos em foco, processos de ocupação de imóveis e terrenos, indicando também uma luta dos moradores pela sua permanência no espaço e ao longo do tempo.

Nesse contexto, cabe mencionar que a associação entre Estado e mercado, garantindo interesses privados em detrimento do interesse público e social, tem dominado grande parte das correlações de forças e orientado a política urbana, seja no planejamento e no desenho dos instrumentos (Rufino, 2018), seja na provisão habitacional (Shimbo, 2012). Portanto, há uma desigualdade de poder econômico e político em relação aos agentes produtores do espaço que estão implicados nas tensões sobre a propriedade imobiliária e na disputa por localização urbana, fazendo com que processos contestatórios e insurgentes sejam coibidos com repressão e violência.

Harvey (1980) chama-nos a atenção sobre qual a medida que a alocação de recursos em um determinado território afeta as condições de outros territórios, principalmente os investimentos públicos. Para ele, a "necessidade" é analisada como um dos parâmetros de medição da justiça social territorial, enquanto categoria que pertence a uma esfera da consciência humana, e por esse motivo de difícil classificação. O autor parte do pressuposto de que, se estamos avaliando as necessidades dos indivíduos ou de grupos específicos, tal fato é reflexo

da distribuição desigual de benefícios no território, apesar de todos, enquanto cidadãos, em tese, gozarem do mesmo direito (ibid.).

Se a função social da propriedade, tal como estabelecida na Constituição Federal de 1988 e na legislação urbanística, não tem sido atingida por meio de procedimentos institucionais e normativos, a função social da terra, por meio de ocupações, tem se colocado como consequência da espoliação urbana e imobiliária, enquanto uma forma de acessar um espaço de vida na cidade. A partir desse contexto e problematização em escala mais ampla, busca-se refletir sobre a prática de ocupações urbanas em diferentes localizações da metrópole.

Duas situações de ocupação urbana no centro e na periferia: conflitos e contradições

Ocupação no centro: a experiência e luta da Ocupação São João 588

A Ocupação São João 588 é resultado de um trabalho coletivo e de organização do movimento popular a partir do qual é possível tanto aprofundar o debate sobre as tensões em torno da propriedade privada, que ora é barreira e ora aparece como solução para o problema da moradia, quanto problematizar de que modo tais tensões constituem insurgências. A ocupação de edifícios resulta do processo de organização prévia, mobilizada por coordenadores de grupos de base que convidam pessoas em situação de dificuldade financeira para se mobilizarem, e ali iniciam discussões sobre organização, direitos, deveres e o processo de luta pela conquista da moradia adequada. De acordo com uma das

lideranças do Movimento Sem-Teto e Reforma Urbana (MSTRU), um dos movimentos que atua no município de São Paulo, ele agrega cerca de 1500 pessoas, divididas em 30 grupos de base espalhados pela cidade. Destes, 30% dos integrantes¹⁰ manifestaram interesse em ocupar outros imóveis abandonados por conta das dificuldades em pagar o aluguel em suas residências de origem.

O antigo Hotel Columbia Palace foi ocupado pelo MSTRU, em 2010, após permanecer abandonado por cerca de 30 anos, dando origem à Ocupação São João 588. Localizado na região central de São Paulo, próximo a uma das esquinas mais famosas da cidade, o prédio passou, enfim, a cumprir função social, servindo de moradia a tantas famílias que se encontravam desamparadas na situação de sem-teto.

A entrada no edifício é um momento crítico e de resistência, ante a possibilidade de reintegração de posse imediata. É possível dizer que é uma ação transgressora, considerando a visibilidade dos imóveis em área central, mas, principalmente, porque o direito à propriedade privada se sobrepõe frequentemente ao direito à moradia digna no Brasil, na interpretação de alguns operadores do direito e do Estado brasileiro. Além disso, os dias iniciais demandam extrema organização e autogestão dos ocupantes para tornar o espaço habitável, realizar limpeza, retirada de entulho, ligação de instalações de água e eletricidade, entre outros reparos emergenciais necessários para o abrigo, mesmo que provisório, de dezenas ou centenas de famílias. A Ocupação São João 588 é um dos casos em que essa organização comunitária se manteve no tempo, com formas inventivas de convivência, ou "imaginativas", nos termos de Miraftab (2009).

Figura 1 – Ocupação São João 588



Fonte: Francisco de Assis Comarú, março de 2014.

Em 2018, a ocupação abrigava cerca de 90 famílias, totalizando aproximadamente 300 pessoas que seguiam resistindo às diversas tentativas de reintegração de posse do edifício nos últimos anos. Tratava-se, portanto, de uma situação de permanente tensão adiante da instabilidade da posse do edifício.

Apesar disso, os diversos relatos de moradores expressam trajetórias de pessoas que conseguiram estruturar suas vidas por residir numa ocupação. Alguns deles chegaram a concluir curso superior, seja pela proximidade a um grande leque de oportunidades urbanas, seja pela rede de apoio e solidariedade que vai se constituindo ao longo do tempo. Segundo relatos de lideranças do movimento, as mulheres compõem o maior número de pessoas que

buscaram um curso superior ao longo desses anos de ocupação.

Após oito anos no edifício, destaca-se a capacidade de organização comunitária, e grande parte das atividades e responsabilidades é compartilhada entre os moradores. Em cada andar há um moderador que organiza as responsabilidades de limpar e zelar pelos espaços coletivos. Semanalmente, uma família é responsável pelas atividades, com a prática da alternância. O mesmo acontece com a limpeza do salão da ocupação, espaço no qual são realizadas assembleias, reuniões e atividades culturais. Segundo uma das lideranças do MSTRU, após tantos anos de ocupação, percebe-se que as relações se individualizam, por isso, no seu entendimento, o esforço de manter

as atividades enquanto uma responsabilidade coletiva reforça o caráter comunitário da presença e ação dos moradores no espaço comum. Ela relata com orgulho que faz questão de que todas as famílias participem das reuniões junto ao poder público e ao judiciário, no intuito de que todos conheçam a complexidade dessas relações e dificuldade das negociações.

Dentre as regras de convivência do prédio, que são pactuadas coletivamente, algumas são inegociáveis: é terminantemente proibido o tráfico de drogas e práticas que caracterizem o contrabando, assim como não é tolerável a prática de violência doméstica. Além disso, é obrigatório que crianças e adolescentes frequentem a escola. As lideranças alertam que armas de fogo não são bem-vindas nem toleradas dentro da ocupação.

Um grupo composto majoritariamente por jovens é responsável pela programação cultural da ocupação que, há tempos, abre suas portas para oferecer diversas atividades mensais para a comunidade. As paredes do salão que abrigam as atividades são cobertas por grafites, quadros e fotos que narram o cotidiano dos moradores da ocupação, repletas de referências da resistência e da insurgência.

Ainda que a ocupação resulte em diversos benefícios para a cidade, como a provisão de moradia para famílias de baixa renda, a reforma e manutenção do prédio que antes apresentava riscos para seus vizinhos e o aumento do número de pessoas que circulam pela região, contribuindo para um espaço mais seguro do ponto de vista público, a Ocupação São João 588 já sofreu oito tentativas de reintegração de posse, sem que uma alternativa habitacional fosse apresentada para as famílias que ocupam o prédio.

Segundo Barbosa (2014), as lutas pela moradia na região central, em particular no caso das ocupações de prédios abandonados pelos proprietários e ocupados pelos movimentos de moradia, levam a um processo de aprendizado e transformação profunda das experiências individuais e coletivas daqueles que partilham o cotidiano na ocupação. Para o autor, esses processos despertam uma *pedagogia do confronto*, proporcionada pela experiência de viver em um espaço de transgressão (Earle, 2012) e de cooperação. Isso não é pouco, numa sociedade que cultiva valores capitalistas, de individualidade, de meritocracia e de solução individual e privada da questão da moradia. Lideranças costumam dizer que aqueles que pisam a primeira vez em uma ocupação nunca saem exatamente como entraram. Transformam-se, em termos de compreender outras dimensões da luta pela moradia, da luta pelo direito à cidade e da construção de sociedades mais justas.

Obviamente que a realidade cotidiana não pode, nem deve, ser romantizada. A organização coletiva apresenta um grande potencial de superar diversas ausências e necessidades e, ao mesmo tempo, torna a convivência mais intensa e, em diversos momentos, conflituosa. Além disso, todos os que residem numa ocupação organizada por um movimento de moradia sabem (ou deveriam saber) que não têm sua moradia definitiva garantida, que podem ter que deixar o prédio a qualquer momento por força de uma reintegração de posse que pode ser muito violenta. Sabem, também, que o sucesso do processo de luta para a conquista da moradia depende de união, organização, além de parcerias e apoios de assessoria jurídica, assessoria técnica, grupos de

universidades, entre outros atores do campo urbano progressista.

Outro aspecto que ilustra como a formalização ou regularização da moradia tem implicações em outras esferas da vida cotidiana refere-se às tentativas de regularizar a ligação de água junto à concessionária prestadora de serviços, pois, segundo os moradores, isso resolveria a comprovação de endereço, sem o qual várias questões burocráticas e da vida cotidiana ficam dificultadas, principalmente aquelas associadas à procura de trabalho ou emprego. Além disso, o endereço de uma moradia considerada "regular" amplia a própria percepção de inclusão na sociedade e nas instituições no capitalismo. Também se destacam as falas constantes dos moradores quanto à necessidade de regularizar a situação, reiterando que podem pagar pelo serviço de saneamento – ainda que o contexto de baixíssima renda justifique um acesso subsidiado ao sistema público e ao bem coletivo que é a água.

Se, "da porta para dentro", esse edifício é sinônimo de organização, trabalho coletivo e resistência, é notável que, mesmo após anos de abandono e acúmulo de dívidas, devido a impostos não pagos, a ocupação tenha despertado o interesse dos proprietários do imóvel. Aqui se denota outro conflito. Para o movimento de moradia, a ocupação constitui-se, além de abrigo, numa estratégia de luta para a conquista de moradia. Por isso, é considerada, por muitos, uma situação transitória. Contudo, o equacionamento das reivindicações, seja recuperando o edifício ocupado, transformando-o em moradia definitiva, seja a obtenção de moradia em outro local, demanda alguns anos. Durante esse tempo, a judicialização do processo, os pedidos de reintegração de posse e a atuação do poder

público diante do conflito, algumas vezes, abre espaço para negociações com os proprietários, muitas vezes associadas à possibilidade de desapropriação do prédio. Ao longo desse processo, a negociação em relação aos valores pode ser delicada, e no caso da Ocupação São João 588, moradores relataram que, após a prefeitura publicar o decreto de interesse social (DIS), o proprietário aumentou o valor que vinha sendo negociado para a compra do prédio.

Situação semelhante ocorreu com a conhecida Ocupação Mauá, cujo valor de referência para desapropriação do edifício passou, em alguns poucos anos, de cerca de 11 milhões de reais em 2013, quando a prefeitura publicou um decreto declarando a ocupação como uma área de interesse social, depositando o valor em 2014, para que o prédio fosse desapropriado, para cerca de 25 milhões de reais. Esse montante resultou de uma avaliação de um perito designado pela justiça que sequer entrou no prédio para realizar o cálculo. Cabe destacar que as dívidas com IPTU do proprietário somavam mais de 5 milhões de reais, e o valor negociado foi de 20 milhões de reais, em 2017, momento em que a desapropriação foi finalizada. Contraditoriamente, a forma como as ocupações são entendidas pelo poder público e pelo judiciário acaba por gerar mais ganhos aos proprietários de imóveis, inclusive aqueles que fecharam e abandonaram o prédio por décadas e que possuem dívidas com o poder público.

Casos como estes evidenciam que a defesa do direito de propriedade individual é considerada inabalável, mesmo adiante da condição social de inúmeras famílias que, se fossem prioridades para o poder público e judiciário, receberiam outro tratamento.

De acordo com Barbosa (2014) em sua pesquisa sobre as lutas dos movimentos de moradia pela conquista da habitação digna na região central de São Paulo, entre 1989 e 2014 foi produzida cerca de 6.300 unidades habitacionais nos distritos centrais do município considerando toda a produção pública realizada com recursos federais, estaduais e municipais. Essa cifra equivale a uma média de 252 unidades de habitação social por ano na região central, muito aquém da demanda para uma metrópole de cerca de 20 milhões de habitantes. A reforma de edifícios em área central, bem como programas de locação social ou outras formas de se promover acesso à moradia digna bem-localizada, que não sejam apenas o financiamento de um imóvel, não são priorizados no atendimento habitacional em São Paulo. O fato de o centro ter se tornado recente fronteira de produção e valorização imobiliária também se apresenta como mais um problema para a permanência da população pobre, seja em imóveis ocupados, seja em cortiços ou no aluguel, além de acirrar a disputa desigual por essa localização.

A Ocupação Chácara Gaivotas, Distrito Grajaú

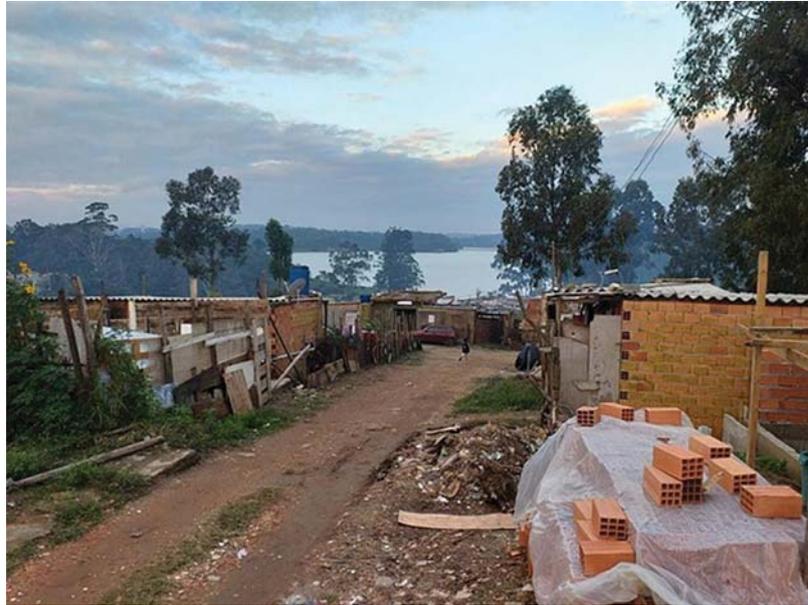
A ocupação Chácara Gaivotas está localizada no Grajaú, inserida em uma área maior chamada Jardim Gaivotas, no extremo sul de São Paulo, próxima à represa Billings, em área de proteção e recuperação aos mananciais, na qual incide uma série de restrições ambientais. Segundo os moradores, parte da ocupação é de propriedade pública e outra parte é privada, porém, ainda não se sabem exatamente os limites dessas áreas. O que se sabe, devido à consulta

ao processo de desapropriação da área que está em curso, é que uma família era proprietária da área ocupada e de todo o entorno, uma região extensa que se encontra completamente consolidada e onde ocorrem muitos conflitos relativos à venda ilegal de terrenos.

A Ocupação Gaivotas abriga atualmente cerca de 150 famílias, e, desde meados de 2013, essa mesma área está sendo ocupada pela segunda vez. Na primeira ocasião, em 2007, as famílias sofreram uma violenta remoção, quando a ocupação tinha cerca de um ano. Essa remoção foi realizada pela fiscalização *Defesa das Águas*, motivada por possíveis intervenções na área pelo Programa Mananciais (ações de saneamento de urbanização). Moradores relatam que o episódio foi operacionalizado pela Guarda Civil Municipal, que destruiu os madeirites que compunham suas casas, inutilizando o material, de modo a impedir um eventual reaproveitamento. O projeto que motivou a remoção, por sua vez, não foi realizado após as remoções.

Uma das moradoras conta que, após a remoção de 2007, ficou abrigada provisoriamente em um campo de futebol próximo da região e, em seguida, recebeu auxílio-moradia da prefeitura por seis anos, quando cortaram seu benefício sem aviso prévio e sem debater sobre possíveis alternativas para o atendimento habitacional dela e de outras famílias. A única alternativa que lhe restou foi a reocupação da área, em 2013. Diante da impossibilidade de compra de uma moradia no mercado e com dificuldades para acessar o mercado de aluguéis, desde então, outras famílias foram retornando para o Gaivotas, e a área foi se adensando, com destaque para o período entre junho de 2017 e abril de 2018, quando

Figura 2 – Ocupação Gaivotas, no extremo sul de São Paulo



Fonte: Francisco de Assis Comarú, junho de 2019.

houve maior construção de casas. Moradores contam que a busca por espaços na ocupação é cotidiana e motivada pela dificuldade de as famílias arcarem com custos de aluguel, mesmo em outras regiões do Grajaú.

Outra moradora com quatro filhos também removida em 2007 tinha pagado cinco mil reais pelo terreno na época e, após a remoção, alugou uma casa. Porém, após perder o emprego, não conseguir mais pagar o aluguel, teve que ficar na rua alguns dias, quando uma antiga vizinha soube e cedeu parte da sua casa no Gaivotas para abrigá-la. Hoje ela está numa casa cedida na ocupação, vivendo apenas com os recursos que recebe do Bolsa-Família, uma vez que ainda não conseguiu encontrar um emprego. Questiona sobre a situação fundiária da ocupação, ela disse: *"se a área é da Prefeitura, então é nossa também e nós podemos morar.*

O terreno estava parado e nós estávamos na rua, não tem por que [...]". Essas trajetórias individuais explicitam as dificuldades cotidianas da população que vive em uma das localidades mais pobres da cidade.

Os atuais moradores e lideranças da área reafirmam sua diferença em relação aos assentamentos do entorno, no sentido de que lá não há compra e venda de terras, mas as famílias organizam-se e dividem o espaço por necessidade. O uso do espaço para moradia prevalece ante as possibilidades de mercantilização de lotes, muito comum na periferia de São Paulo. A distribuição das terras se dá com a organização de lotes familiares, bem-delimitados, acompanhando traçado pré-definido das ruas e vislumbrando um possível processo de regularização futura, conforme explicam algumas lideranças locais. Contudo,

essa organização espacial, estruturada e individualizada contrasta com a organização social incipiente dos moradores.¹¹ Não é possível prever até quando a necessidade de moradia será equacionada, principalmente pelo uso e apropriação da terra e não pela venda de pedaços de terreno, nos próximos anos.

A gleba ocupada não possui infraestrutura, e os moradores do Gaivotas enfrentam dificuldades no que diz respeito aos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia, e dependem da existência de ligações informais às redes públicas, o que gera problemas frequentes de acesso à água em quantidade e qualidade, devido a processos de contaminação a que estão sujeitas as ligações improvisadas naquela região. As ruas que formam a ocupação são de terra batida, tendo seu acesso muitas vezes dificultado nas épocas de chuva. Além disso, a condição construtiva das casas é precária, predominando construções em madeira, lona e materiais improvisados. Mas observa-se, com o passar dos meses, a rápida transformação das moradias em construção de alvenaria, e um número crescente de construções. Há apenas um espaço reservado para a coletividade, que ainda não está construído. Os espaços que abrigam as reuniões de moradores são pequenas igrejas neopentecostais.

Apesar da ocupação localizar-se próxima a equipamentos públicos de ensino e saúde, a condição de estar em área não regularizada e sem endereço formal exclui esses moradores que dependem integralmente dos serviços públicos de acessá-los. As mulheres relatam que a ocupação não é atendida por agentes de saúde, mas pela Unidade Básica de Saúde (USB) Chácara do Sol. Contudo, a UBS não abre

prontuário, o que gera diversos problemas de acompanhamento dos tratamentos e de acesso ao sistema.

Moradores relataram também que têm acesso relativamente fácil às linhas de ônibus que conectam a ocupação com os terminais do Grajaú e Jurubatuba, porém, o acesso à região central é bastante difícil, gastando-se até três horas para o trajeto, a depender do horário.

Em comparação com a Ocupação São João 588, que surge de um processo de organização social articulado a um movimento social, no qual o ato de ocupar é transgressor e insurgente, pois constitui um ato político e de reivindicação por moradia bem-localizada, a Ocupação Gaivotas poderia, num primeiro olhar, não ser interpretada como uma ocupação insurgente, dada a sua forma de ocupação menos organizada, mais fragmentada e com organização coletiva incipiente. No entanto, ambas as ocupações surgem como solução possível ao problema da moradia e, de modos distintos, desafiam a propriedade privada individual para dar lugar a centenas de famílias. Tanto os moradores da Ocupação São João, 588 como os do Gaivotas assumem sua condição e buscam dialogar com o poder público municipal, reivindicando direitos e alternativas de melhor qualidade.

De certo modo, pode-se dizer que ocorrem insurgências cotidianas, em cada ocupação de edifício ou terreno, ainda que essa contestação possa resultar em diferentes formas de permanências em condições de precariedade que estão frequentemente atuando sob a instabilidade da posse, gerando conflitos diversos.

Contudo, no caso da ocupação Gaivotas, o fato de estar localizada em área de mananciais, muito próxima à represa Billings, gera

situações de maior precariedade para as famílias e acirra o conflito em relação à legislação ambiental. O que esse caso explicita é que as soluções habitacionais fora de áreas ambientalmente protegidas continuam não sendo suficientes para a população mais pobre, como já vem sendo debatido há muitos anos (Martins, 2005; Ferrara, 2013). Assim, mantêm-se presentes tanto ocupações como essa, como o processo de venda ilegal de terrenos, que constituem mais uma camada de exploração da população de menor renda.

Discussão e considerações finais

Após a exposição de conteúdos, conceitos e casos, cabem algumas considerações e reflexões finais. Nota-se que o processo de produção e reprodução de precariedades continua vivo e presente em São Paulo. Se, nos anos 1970, o salário do trabalhador industrial não permitia a reprodução da vida e o acesso à moradia adequada, esse processo parece, não apenas ter permanecido, mas, sobretudo, ter se agravado. A produção e a crescente valorização imobiliária têm se mostrado elementos importantes a serem mais bem-compreendidos, configurando o processo de espoliação imobiliária conforme formulado por Pereira (2016), especialmente em relação às suas consequências em uma sociedade urbana que se reproduz sobre desigualdades socioespaciais. Neste artigo, ainda que de modo exploratório, buscamos articular essa dinâmica imobiliária em curso para problematizar seus efeitos, tanto sobre a reprodução do espaço urbano, como sobre o

cotidiano de moradores, iluminando situações de duas ocupações em distintas localizações. A população de baixa renda que não tem conseguido acessar moradia digna, também designada de "sem-teto" não é bem-vinda e "não cabe" na cidade regulada e dominada pelo mercado imobiliário. Assim, milhões de famílias são compulsoriamente levadas a residir em favelas, loteamentos periféricos e precários, ocupações e cortiços. As ocupações urbanas aparecem como verdadeiras "válvulas de escape" para o abrigo de muitas famílias que não logram custear o aluguel de uma residência adequada.

Do ponto de vista de uma análise longitudinal no tempo, os casos contemporâneos da região "central", Ocupação São João 588, e da ocupação "periférica", Gaivotas, mostram algumas permanências e algumas mudanças quando se consideram os processos de exploração e espoliação descritos por Kowarick, e os de autoconstrução descritos por Maricato, nos anos 1970 e 1980.

Quando analisados em perspectiva, nota-se, também, que a população residente em ocupações, tanto em área central, como em área periférica, compartilha problemas e precariedades similares, tais como: insegurança na posse, acesso precário e irregular a serviços essenciais de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgotos, energia elétrica. Em ambos os casos, os moradores sofrem a privação imposta pela pobreza, por salários muito baixos, o que impõe restrições severas no acesso à vida digna e ao pleno desenvolvimento humano.

Observam-se, no entanto, algumas especificidades lado a lado. As famílias residentes na ocupação periférica Gaivotas convivem sob

os impactos de uma localização muito desfavorável em relação à proximidade de postos de trabalho, infraestrutura de mobilidade e transportes e equipamentos urbanos de qualidade em áreas de cultura, educação e saúde. Lá, os moradores deparam-se com o problema da ausência de iluminação pública – que certamente atinge mais as mulheres –, além da ausência de pavimentação e sistema de drenagem e manejo de águas pluviais. Já, na Ocupação São João 588, o fato de estar em área central, consolidada e infraestruturada permite uma inserção distinta dos moradores em alternativas de trabalho, acesso a infraestrutura e serviços.

Nas duas situações, os moradores não gozam de condição de segurança na posse. Como consequência, a ameaça de remoção é sempre presente, algo que afeta a saúde mental e psicológica em nível individual e comunitário com inúmeros impactos tangíveis e intangíveis.

Além disso, se, na ocupação da região central, os residentes sofrem a pressão direta e indireta de processos associados ao alto interesse e valorização imobiliária em curso, na ocupação em região periférica, os moradores sofrem a pressão direta e indireta de processos associados aos conflitos ambientais típicos de áreas de proteção dos mananciais. Contudo, no atual contexto, a ausência de recursos e projetos para essa região faz com que a Ocupação Gaivotas praticamente caia no esquecimento do poder público e assim, aparentemente, consolide-se ao longo do tempo.

Em que pesem os esforços de organização, mobilização e lutas dos sem-teto das ocupações centrais e periféricas, notam-se algumas contradições importantes – que

nem mesmo a atuação e o atendimento do estado, como já foi verificado em diferentes momentos no passado recente – têm sido capazes de solucionar.

Um contradição central refere-se à luta pela moradia, concebida enquanto direito e também enquanto propriedade individual e privada. Para realizar este debate, também foi problematizado o fundamento da dinâmica imobiliária e do problema do acesso à moradia que é a propriedade privada da terra e do imóvel. No Brasil, a concentração da propriedade constituiu uma condição de desigualdade que se atualiza.

O acesso a terra enquanto direito, faz com que se entendam as ocupações como processos insurgentes e contestatórios, que mostram o quanto a propriedade privada impõe limites à ampliação da solução habitacional, apesar de significarem um cotidiano de muito trabalho individual e coletivo, apontam formas diferentes de gestão do espaço de morar. Trata-se de práticas insurgentes ou contestatórias, na medida em que a organização e o ato de ocupar coletivamente um imóvel visando ao uso não mercantil do espaço transgridem, ainda que de modo efêmero, o direito à propriedade privada como barreira para a superação desse problema social. Nesse sentido, é possível estabelecer um diálogo com a concepção de Mirafteb (2009) de planejamento insurgente, definido transgressor, contra-hegemônico e imaginativo.

A permanência de ocupações organizadas durante tantos anos, que qualifica edifícios inteiros por meio da autoconstrução, reformas e reparos, mostra que a solução habitacional ampliada será possível se enfrentada a concentração imobiliária de imóveis existentes

e, simultaneamente, torna necessário revisar as práticas das políticas habitacionais.

Ao mesmo tempo, é importante ressaltar que, apesar do caráter flagrante de insurgência, transgressão e radicalidade das ações dos grupos de sem-teto, nota-se que, sob determinadas demandas, as suas ambições circunscrevem-se a atingir patamares bastante convencionais no que tange à propriedade da moradia dentro dos marcos instituídos pelo sistema capitalista e dos valores individuais, privados e pequeno-burgueses. A grande maioria dos debates, reflexões e demandas dos grupos de sem-teto (inclusive aqueles referentes aos grupos mencionados) limita-se a demandar moradia enquanto bem imóvel a ser financiado em moldes de propriedade privada e individual. Um número bastante reduzido de experiências e lideranças tem proposto o debate e lançado o desafio da produção de moradia como bem de propriedade comum, coletiva, comunitária ou pública, ou, ainda, avaliando outras formas de pressionar o poder público por políticas mais diversificadas, que considerem formas de produção da moradia (ou reforma de imóveis existentes) em novas bases.

Mesmo assim, os movimentos de moradia seguem lutando, em alguns casos, com algumas conquistas importantes, com inúmeras derrotas e sofrendo perseguição e criminalização. Isso porque, em uma sociedade tão desigual como a brasileira, mesmo uma pequena inserção dos pobres como pequenos proprietários gera resistências e é vista como ameaça pelos proprietários e agentes imobiliários de

maior poder econômico e político, além do preconceito generalizado da sociedade.

Contudo, a concretização do direito à moradia quando equivale exclusivamente ao “sonho da casa própria” reitera a defesa da propriedade, não só para o “novo” pequeno proprietário, mas principalmente porque é funcional para o setor da construção civil e o grande proprietário imobiliário, que extrai ganhos em todos os momentos do processo de urbanização – tanto com a produção de novas unidades habitacionais, como com a extração de rendas fundiárias.

Assim, as formas contestatórias de pensar e viver a cidade ficam subordinadas à racionalidade econômica na propriedade privada e individual do imóvel. Novas formas espoliativas levantam questões a serem enfrentadas pelos movimentos sociais e pelo planejamento insurgente, ou seja, que visa a se contrapor a esse sistema e suas dinâmicas. As diferentes resistências e lutas emergem como possibilidades e manifestações da necessidade humana que precisará ser reconhecida e atendida pela sociedade e pelo Estado por meio das políticas públicas.

A produção de conhecimentos, a reflexão, a construção de espaços de mediação, diálogo e interlocução junto a esses milhões de famílias sem-teto que se movem na construção insurgente de novos territórios, novas relações, novas sociabilidades e economias desempenharão um papel central no processo de construção de cidades democráticas, igualitárias e includentes.

[I] <https://orcid.org/0000-0002-0493-376X>

Universidade Federal do ABC, Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território. Santo André, SP/Brasil.
luferrara@gmail.com

[II] <https://orcid.org/0000-0002-8921-1335>

Universidade Federal do ABC, doutoranda, Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território. Santo André, SP/Brasil
talita.anzei@gmail.com

[III] <http://orcid.org/0000-0002-1091-2156>

Universidade Federal do ABC, Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território. Santo André, SP/Brasil.
francisco.comaru@gmail.com

Notas

- (1) Neste artigo, o termo espaço é mobilizado no sentido formulado por Lefebvre (1974), sendo ao mesmo tempo produto (resultado da urbanização industrial capitalista) e produtor de relações sociais, na medida em que a produção do espaço entra nas relações sociais de produção, principalmente, quando se trata da produção imobiliária. Nesse sentido, o espaço não é vazio, ou apenas um substrato no qual atividades acontecem, mas está implicado nas relações sociais.
- (2) Pereira (2005) problematiza o termo verticalização (produto imobiliário) e autoconstrução (forma de produção). Por isso, desenvolve o termo produção doméstica (autoconstrução da casa própria) como uma das formas de produção do espaço, dentre as quais também ocorre a produção por encomenda, estatal e para mercado.
- (3) Neste artigo, o termo território é utilizado como construção social ampla, que possui dimensão econômica, política, cultural (e simbólica). O termo relaciona-se com a apropriação social do espaço de vida (Haesbaert, 2004).
- (4) O Plano considerou os dados extraídos do Sistema de Informações para Habitação Social na Cidade de São Paulo (Habisp), em abril de 2016 (Prefeitura de São Paulo, 2016).
- (5) Miraftab refere-se aos países do hemisfério sul que foram colonizados, como Brasil e África do Sul, nos quais é possível observar, atualmente, os efeitos das políticas neoliberais que, apesar de se pautarem em discursos de inclusão, aprofundaram processos de segregação que, a nosso ver, são mais bem explicados a partir da noção de desigualdade. A crítica da autora aponta para a necessidade de superar as heranças coloniais e revisar radicalmente a prática do planejamento participativo praticado até então.
- (6) Os autores agradecem aos financiadores das pesquisas. As informações sobre as pesquisas deverão ser complementadas após aprovação final do artigo, para que não haja identificação dos autores.

- (7) Parceria da Fipe com ZAP, para realizar monitoramento da evolução dos preços dos imóveis no mercado brasileiro. Informações sobre índices podem ser consultadas no site: <http://fipezap.wpengine.com/>.
- (8) “*Studios ou lofts*” são termos em inglês utilizados pelas incorporadoras para se referir a apartamentos de um dormitório, com ambientes integrados, de pequena metragem quadrada, chegando a 14m² por unidade.
- (9) O autor da pesquisa identificou, por exemplo, que paraguaios e haitianos pagam preços mais elevados de aluguel, que famílias de brasileiros, nos mesmo cômodos de cortiços da região central.
- (10) Conforme entrevista realizada por Talita Anzei Gonsales, em janeiro de 2019.
- (11) Os moradores contam com apoio de algumas lideranças mais antigas de movimentos de moradia na zona Sul, e a ocupação não foi articulada por um único grupo ou ator que aglutinou famílias, sendo assim, em termos de organização social, ainda está se estruturando.

Referências

- BARBOSA, B. R. (2014). *Protagonismo dos movimentos de moradia no centro de São Paulo: trajetória, lutas e influências nas políticas habitacionais*. Dissertação de Mestrado. São Bernardo do Campo, Universidade Federal do ABC.
- BONDUKI, N. (1998). *Origens da habitação social no Brasil*. São Paulo, Estação Liberdade.
- COMARU, F. de A. (2013). Habitação social em áreas centrais e suas implicações para a saúde e acesso ao trabalho: hipóteses e uma agenda de pesquisas para o Brasil metropolitano. In: XV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. *Anais*. Recife, v. 1, pp. 1-14.
- EARLE, L. (2012). From insurgent to transgressive citizenship: housing, social movements and the politics of rights in São Paulo. *Journal of Latin American Studies*. Cambridge, fevereiro, pp. 97-126.
- FERRARA, L. N. (2013). *Urbanização da natureza: da autoprovisão de infraestruturas aos projetos de recuperação ambiental nos mananciais do sul da metrópole paulistana*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- HAESBAERT, R. (2004). *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.
- HARVEY, D. (1980). *A Justiça social e a cidade*. São Paulo, Hucitec.
- HOLSTON, J. e CARINA, C. (2013). *Cidadania insurgente – disjunções da democracia e da modernidade no Brasil*. São Paulo, Companhia das Letras, Capítulo 4, pp. 155-196.
- KOHARA, L. (2013). *As contribuições dos movimentos de moradia do centro para as políticas habitacionais e para o desenvolvimento urbano para o centro de São Paulo*. Pesquisa de pós-doutorado. Relatório final. São Paulo, Fapesp e Fauusp.
- KOWARICK, L. (1979). *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

- LEFEBVRE, H. (1974). *La production de l' espace*. Paris, Anthropos.
- _____. (2001). *O direito à cidade*. São Paulo, Centauro.
- MARICATO, E. (org.). (1982). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo, Alfa-Omega.
- _____. (1988). A cidade é um grande negócio. *Teoria e Debate*. Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/1988/06/15/a-cidade-e-um-grande-negocio/>. Acesso em: 13 mar 2019.
- _____. (2008). O nó da terra. *Revista Piauí*. Edição 12, junho. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-no-da-terra/>. Acesso em: 13 mar 2019.
- MARQUES, E. (2015). “Condições habitacionais e urbanas no Brasil”. In: ARRETCHE, M. (org). *Trajéórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos*. São Paulo, Ed. Unesp e CEM, pp. 223-247.
- MARTINS, M. L. R. R. (2005). *Moradia e mananciais: tensão e diálogo na metrópole*. São Paulo, FAUUSP/Fapesp.
- MARX, K. (1971). *O capital (Crítica da economia política). O processo global de produção capitalista*. Livro 3, v. 6. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- MIRAFETAB, F. (2009). Insurgent planning: situating radical planning in the Global South. *Planning Theory - Special Issue: Strangely familiar*, v. 8, n. 1, pp. 32-50.
- OLIVEIRA, F. (2013). “Entrevista Francisco de Oliveira”. In: BARROS, J.; DUARTE, L. e SILVA, E. B. (orgs). *Caderno de debates 2. Cidades e conflitos: o urbano na produção do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro, Fase. Disponível em: https://fase.org.br/wp-content/uploads/2013/09/Caderno_de_Debates_2.pdf. Acesso em: 2 dez 2018.
- PARRA, A. e PASSARELLI, S. H. (2017) Dinâmicas culturais populares em centros urbanos: barreiras e motivações. In: XVII ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. *Anais*. São Paulo.
- PASTERNAK, S. e D’OTTAVIANO, C. (2016). Favelas no Brasil e em São Paulo: avanços nas análises a partir da Leitura Territorial do Censo de 2010. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 75-99.
- PEREIRA, P. C. X. (2005). Dinâmica imobiliária e metropolização: a nova lógica do crescimento urbano em São Paulo. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, v. IX, n. 194(10). Barcelona, Universidad de Barcelona, 1º de agosto. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-10.htm>. Acesso em: 14 jun 2019.
- _____. (2016). “A reprodução do capital no setor imobiliário e a urbanização contemporânea: o que fica e o que muda”. In: PEREIRA, P. C. X. (org). *Reconfiguração das cidades contemporâneas: contradições e conflitos*. São Paulo, FAUUSP, pp. 125-138.
- PREFEITURA DE SÃO PAULO (2010). *Plano municipal da habitação: PMH 2009-2024*. São Paulo, Secretaria Municipal de Habitação.
- _____. (2016). *Plano Municipal de Habitação de São Paulo – Caderno para Discussão pública*. Disponível em: <http://www.habitasampa.inf.br/files/CadernoPMH.pdf>. Acesso em: 22 jun 2019.
- _____. (2018). *Situação das ocupações na cidade de São Paulo*. São Paulo.
- ROLNIK, R.; LEITÃO, K.; COMARU, F. e LINS, R. D. (coords.). (2017). *Observatório de Remoções 2015-2017: Relatório final de projeto*. São Paulo, FAUUSP.

- RUFINO, M. B. C. (2018). "Do zoneamento às Operações Urbanas Consorciadas: planejamento urbano e produção imobiliária na mercantilização do espaço em São Paulo (1970-2017)". In: PEREIRA, P. C. X. *Imediato, global e total na produção do espaço: a financeirização da cidade de São Paulo no século XXI*. São Paulo, FAUUSP.
- SHIMBO, L. Z. (2012). *Habitação social de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Belo Horizonte, C/Arte.
- _____. (2018). "Produção da habitação e espoliação na metrópole de São Paulo (1970-2010)". In: PEREIRA, P. C. X. (org). *Imediato, global e total na produção do espaço: a financeirização da cidade de São Paulo no século XXI*. São Paulo, FAUUSP, pp. 112-136.
- TEIXEIRA, A. C.; COMARÚ, F. de A.; CYMBALISTA, R. e SUTTI, W. (2005). *Conflitos em torno do direito à moradia na região central de São Paulo*. Rio de Janeiro, Ibase, ActionAid e Ford Foundation.
- VAINER, C. B; BIENENSTEIN, R.; TANAKA, G. et al. (2013). O Plano Popular da Vila Autódromo: uma experiência de planejamento conflitual. In: XV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. *Anais*. Recife.
- ZILLIG, D. (2019). *Transformação e valorização imobiliária na região do Arouche centro de São Paulo: estudos sobre tendências de gentrificação*. Trabalho final de Graduação. Santo André, Universidade Federal do ABC.

Texto recebido em 14/dez/2018
Texto aprovado em 10/jan/2019

Dez anos de ocupações organizadas em Belo Horizonte: radicalizando a luta pela moradia e articulando ativismos contra o urbanismo neoliberal

Ten years of organized housing squats in Belo Horizonte: radicalizing the struggle for housing and articulating activism against neoliberal urbanism

Marina Sanders Paolinelli [I]
Thiago Canetti [II]

Resumo

Este artigo é uma tentativa de balanço dos dez anos de um ciclo importante de lutas organizadas por movimentos sociais em Belo Horizonte. Ao longo desse tempo, os movimentos transformaram-se, ampliaram suas pautas para além do direito à moradia e assumiram estratégias de luta ampliada pelo direito à cidade – e contra o processo recente de neoliberalização da gestão municipal – que tomaram principalmente a forma de *ocupações organizadas*. Durante o período, caracterizado por uma hibridização das lutas urbanas, foi alterado significativamente o padrão de relacionamento dos movimentos com as instituições, que passou a se basear na ação direta, na ação institucional e na ação cotidiana.

Palavras-chave: ocupações organizadas; direito à cidade; movimentos sociais; lutas sociais urbanas.

Abstract

This paper is an attempt to evaluate ten years of an important cycle of struggles organized by social movements in the city of Belo Horizonte. Over this period, the movements underwent transformations, expanded their agenda beyond the right to housing, and adopted strategies of an expanded struggle for the right to the city, opposing the recent neoliberalization process of the municipal management. These strategies have mainly taken the form of organized squatting. During the period, characterized by a hybridization of urban struggles, the pattern of relationship between the movements and the institutions was significantly changed and started to be based on direct action, institutional action, and everyday action.

Keywords: *organized squats; right to the city; social movements; urban grassroots struggles.*



Introdução

Este artigo é uma tentativa de balanço dos dez anos de um importante ciclo de lutas mobilizadas por movimentos sociais em Belo Horizonte, que se expressaram principalmente na forma de *ocupações organizadas*. Buscamos, a partir da narrativa desse período – que se inicia na ocupação Dandara (2009) e finda na negociação de despejo da ocupação Vicentão (2019) –, sugerir uma interpretação. Essa investigação apenas foi possível devido ao grande volume de trabalhos sobre o assunto desenvolvido nas universidades e nos programas de pós-graduação, que deu estofo e material para a pesquisa. Mas, mais que um momento de intensa produtividade acadêmica, a série de debates decorrentes desse ciclo significou um período emblemático de reflexão sobre o urbano e os movimentos sociais em Belo Horizonte, que merece o esforço de sistematização deste artigo.

Buscamos mostrar, aqui, como os movimentos de luta por moradia atuantes em Belo Horizonte têm se radicalizado e se tornado uma forma de ativismo ampliado pelo direito à cidade. Influenciados pelas jornadas de julho de 2013 e pelas mobilizações contra os megaeventos, os grupos organizados ligados às ocupações urbanas complexificaram seu repertório de organização e ação política e desenvolveram uma crítica aprofundada ao planejamento urbano contemporâneo. Desde então, têm criado outras formas de relação com o Estado, usando uma nova interlocução com sociedade civil, academia, redes de advogados populares, Defensoria e Ministério Público, às margens das esferas participativas construídas nos anos 1990.

Para endossar esse argumento, levantamos um histórico detalhado sobre a atuação desses movimentos durante as últimas décadas, desde as primeiras ocupações organizadas de terrenos periféricos até as recentes ocupações de edificações na área central, focando no entrecruzamento dos três principais tipos de atuação: a *ação direta*, a *ação institucional* e a *ação cotidiana*. Sustentando a argumentação, propomos inicialmente uma breve explanação sobre o que significam as ocupações organizadas no contexto do capitalismo periférico e sobre o início de sua expressão no Brasil.

Ocupações organizadas no contexto do capitalismo periférico

Antes de entrar no histórico das ocupações organizadas de Belo Horizonte, é preciso compreender o que significa essa forma de luta urbana no contexto da urbanização no capitalismo periférico. Conforme argumentado por Oliveira (2003), a forma de inserção do Brasil na economia mundial capitalista, de maneira tardia e dependente, resultou numa forma de industrialização *sui generis*: uma *industrialização dos baixos salários*. Assim, por determinação da economia política dependente, a modernidade capitalista do Brasil teve que se haver, numa imbricada dialética, com o pré-moderno. Práticas vistas como atrasadas, como a autoconstrução e o mercado informal de moradias, foram condições da industrialização brasileira, seja no período pós-1930 ou pós-1970. O resultado disso, segundo Maricato (2003), foi uma *urbanização dos baixos salários*.

Em muitos países de economia periférica, como o Brasil, a ausência de um Estado de bem-estar na gestão da reprodução da vida urbana impulsionou não somente a informalidade habitacional, mas também a organização popular em busca de direitos: pelo reconhecimento dos territórios, a conquista de infraestrutura urbana, serviços públicos, etc. Dessa forma, os territórios populares periféricos consolidaram-se, ao mesmo tempo, como locais da superexploração da mão de obra que sustentam a acumulação dependente – como argumentado por Oliveira (2003) e Maricato (2003) – e como lugares da formação da *cidadania insurgente*¹ e dos *territórios em resistência*,² como argumentado por Holston (2013) e Zibechi (2015).

De forma bastante simplificada, a urbanização dos baixos salários possui duas principais formas de expressão. A primeira, mais recorrente e antiga historicamente, é a prática informal autônoma, espontânea e gradual dos pobres urbanos – vilas, favelas, periferias. A segunda seria a expressão da ação consciente de uma luta organizada, com participação de movimentos sociais – as *ocupações organizadas*. Conforme Zibechi (2015, p. 42), uma ocupação organizada pode ser caracterizada pela:

[...] organização coletiva anterior à ocupação, com a eleição cuidadosa de um espaço adequado e de uma ação surpresa, preferencialmente durante a noite, na busca de um guarda-chuva legal com base nas relações com as igrejas ou partidos políticos e na elaboração de um discurso legitimador da ação clandestina.

Segundo Zibechi (ibid.), a primeira ocupação maciça organizada na América Latina foi La Victoria, realizada em 1957 em Santiago.

No Brasil, nesse período, eram os movimentos dos favelados e das associações de bairro das periferias que emergiam nas cidades. Esses movimentos, precursores da luta pela reforma urbana, transformaram-se durante o governo militar até ganharem força novamente durante os anos 1980, demonstrando um papel fundamental de mobilização popular durante a constituinte (Holston, 2013).

No período, todo o País estava contaminado pelos anseios de democratização que fez aparecer (e reaparecer) no cenário político toda sorte de movimento social, exigindo melhores condições de vida e de incidência política. Por meio da consolidação da ideia de “direito a direitos” (ibid.), as classes populares brasileiras canalizaram-se para o plano-legal constitucional. Para além da reforma urbana, o “direito à moradia” passou a ganhar uma grande centralidade. Sendo assim, a partir dos anos 1980 surgiu uma série de movimentos de luta por moradia³ para exigir do Estado providências quanto à provisão de habitação. Nesse contexto, as ocupações organizadas tornaram-se uma forte ferramenta de mobilização e negociação, espalhando-se e ganhando força no Brasil. O grande marco histórico desse período foi a ocupação simultânea de dezenas de terrenos, envolvendo cerca de 50 mil famílias, pela União dos Movimentos de Moradia de São Paulo, em 1987. Para além de uma ferramenta de pressão, as ocupações passaram a representar, de fato, uma alternativa de moradia, na medida em que a produção habitacional estatal continuou insuficiente diante das demandas urbanas. Como afirma Canetti (2014, p. 26):

As ocupações são, portanto, essenciais para grande parcela da população que vive à margem do acesso formal à moradia.

Em primeiro lugar, pela própria necessidade básica do ser humano de moradia. Mas as ocupações oferecem outros ganhos, como a recomposição do salário desses trabalhadores, muitas vezes já muito baixo. Com a ocupação o indivíduo se isenta de uma série de custos, como custo de luz, água, impostos e aluguéis, o que acaba proporcionando a oportunidade de aproveitar o dinheiro do salário escasso em outras áreas, como a alimentação.

A inclusão da “função social da propriedade” na Constituição de 1988 tornou ilegal a especulação imobiliária e ofereceu, aos movimentos sociais, um reforço na legitimação da ocupação de terrenos e imóveis. A partir de então, ocupar um terreno passou a ser “fazer valer um direito, enquanto deixá-lo vago significa um desrespeito à lei” (Lourenço, 2014, p. 96), e ocupações organizadas passaram a pipocar por todo o País. Como veremos a seguir, no caso de Belo Horizonte, a emergência dessas formas vai se dar em um momento ainda posterior, durante outro contexto político.

Gestão participativa e sufocamento das ocupações

Em Belo Horizonte, assim como no contexto nacional, o fim da década de 1980 foi marcado por uma série de mobilizações sociais ligadas aos territórios populares, que também tiveram participação na luta pela reforma urbana. Destacavam-se, no período, os movimentos dos favelados, que influenciaram diretamente a criação de uma política municipal precursora de urbanização e regularização de favelas – o Programa Municipal de Regularização de

Favelas (Profavela). Pela primeira vez na história do Brasil, o poder público reconhecia esses territórios e previa acesso a políticas públicas (Freitas, 2015), o que influenciou posteriormente a legislação nacional.⁴

Ocorreu também, no município, a formação de diversos movimentos novos, que, articulados com a pauta nacional do direito à moradia, reivindicavam a provisão habitacional como dever do Estado. Várias experiências contaminavam a população favelada e davam força a essa pauta, como, por exemplo, os loteamentos associativos, sob a liderança do padre Piggli; a conquista do conjunto do bairro Taquari pelas associações de moradores da favela; as ocupações do pátio da Igreja São José, entre outros (Bittencourt, 2016).

Como um acúmulo das lutas urbanas travadas em Belo Horizonte, foi construída a Frente BH Popular, canalizada na candidatura de Patrus Ananias (PT) à prefeitura, que alcançou um expressivo resultado nas eleições. Durante seu governo (1993-1996), foram criadas as primeiras políticas urbanas e habitacionais municipais de amplitude. Conforme é analisado por Mônica Bedê (2005), foi, nessa gestão, que se estruturaram princípios, prioridades, critérios, linhas de atuação e instrumentos a serem adotados, deixando para trás o caráter residual – e, muitas vezes, clientelista – da política urbana do passado. Deve ser salientado, conforme Bedê (ibid.), que esse processo também teve como uma de suas bases a integração com um quadro técnico ligado ao Partido dos Trabalhadores – que encampou a pauta da reforma urbana dentro da gestão.

Foi, então, inaugurada uma nova política habitacional, com a criação da Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte (Urbel) (órgão

executor da política, lei n. 6.508/1994), do Fundo Municipal de Habitação (FMH) (lei n. 6.325/1993) e do Conselho Municipal de Habitação (CMH) (órgão deliberativo com cadeiras reservadas para o movimento popular, lei n. 6.325/1993). A política mobilizou arranjos e fundos necessários para a viabilização de diversos programas, entre eles, o Orçamento Participativo da Habitação.

Devido à expectativa de conquista de espaço político e de moradias produzidas pelos programas municipais, nesse período houve uma redução significativa de ocupações organizadas na cidade. Bedê afirma que havia também entre os quadros da prefeitura a intenção de constranger e estancar os processos de ocupações que haviam ocorrido no período anterior à eleição. Nas palavras da autora:

[...] isso talvez justifique o rigor do governo na adoção de critérios e procedimentos para atendimento dessas famílias, visando, por um lado, restringir possíveis práticas ilícitas, mas também, por outro lado, desestimular as ocupações. (Ibid., p. 222)

No entanto, conforme avaliado por Bittencourt (2016), a produção habitacional da Frente BH Popular foi muito restrita diante das demandas do período, e não foi possível lograr uma conscientização ampla sobre o envolvimento nas esferas participativas, que ficou limitada a algumas lideranças populares, militantes e técnicos da prefeitura. O resultado dessa conjuntura foi a criação de um falso antagonismo entre os movimentos: aqueles que se organizavam em torno dos núcleos ligados à prefeitura e aguardavam uma produção de moradias (insuficiente); e aqueles que, mesmo isolados (politicamente e institucionalmente),

insistiam nas ocupações. Os últimos, sem apoio da maior parte dos movimentos e sem respaldo da gestão municipal, minguaram.

Com a desmobilização dos movimentos que atuavam na prática das ocupações e a absorção dos outros dentro da hegemonia do pensamento único no interior do Estado, havia, mesmo que com as melhores das intenções, desferido-se um duro golpe contra os movimentos de moradia locais, que limitaram suas ações ao aparato burocrático estatal e tiveram sua influência política restrita à participação (não paritária) nos conselhos (ibid.). O horizonte de expectativas dos movimentos de moradia encurtou-se ainda mais quando as gestões seguintes, de Célio de Castro (1997-2001), Fernando Pimentel (2001-2008) e Márcio Lacerda (2009-2016), não deram continuidade aos processos instaurados e, pelo contrário, dilapidaram as esferas de participação, e os programas mais progressistas foram inutilizados.

Gestão empresarial e reativação das ocupações organizadas

Depois do fim dos anos 1990, ocorreu um giro na gestão municipal. Se, no projeto da Frente BH Popular, estava descrito o compromisso com a construção participativa da cidade e das políticas públicas, nas gestões que sucederam a de Patrus Ananias, em especial de Pimentel (PT) e Lacerda (PSB), o compromisso com os setores populares foi colocado para escanteio. A gestão urbana foi atualizada para atender às tendências do ideário neoliberal,⁵ do planejamento estratégico⁶ e do empresariamento

urbano.⁷ O resultado foi uma modificação substancial das políticas participativas municipais e da condução da gestão urbana de forma geral.

No plano de governo de Pimentel, encontravam-se expressões como a "expansão da cidade no cenário internacional", "sediando grandes eventos", "revitalização através de parcerias com o setor privado de espaços da cidade" (Franco, 2007 apud Bittencourt, 2016). Alinhada com seu discurso, sua prática de gestão significou uma verdadeira "desinversão" de prioridades: em detrimento da participação e do atendimento às necessidades dos municípios, estavam colocados o atendimento às demandas da acumulação e a inserção da cidade na disputa pelos mais variados investimentos externos (Bittencourt, 2016).

Um exemplo dessa prática foi a implantação, a partir de 2005, do Vila Viva, programa de intervenção em vilas e favelas para a erradicação de áreas de risco. De origem nos anos 1990 e aparentemente bem-intencionado, o programa começou a receber diversas críticas, vindas tanto do meio acadêmico quanto dos movimentos sociais e de populações atingidas – que apelidaram o programa de Vila Morta.⁸ As intervenções têm resultado em um grande volume de remoções de famílias, que, ou recebem indenizações insuficientes para se manterem na comunidade,⁹ ou são reassentadas em "predinhos", nem sempre compatíveis com suas lógicas de moradia (Melo, 2011). Segundo Bittencourt (2016, p. 38), as obras do programa não foram "realizadas diretamente pelo poder público e/ou formas associativas e/ou cooperativas dos seus próprios moradores, mas por agentes tradicionais do circuito

capitalista de produção do espaço: grandes construtoras e empreiteiras".

Nesse cenário de insatisfação, as mobilizações populares desvinculadas do poder municipal começaram a se fortalecer novamente, com a reativação de coletivos militantes e movimentos sociais. Esse momento representou um novo ciclo de luta urbana em Belo Horizonte, caracterizado pela politização de esquerda nas lutas por moradia; por um discurso ampliado sobre o direito à cidade, para além da moradia; e por um novo repertório de ação política – sustentado principalmente na realização de ocupações organizadas, que ressurgem enquanto uma potente ferramenta de luta.

Da aproximação de uma juventude universitária de esquerda com antigas lideranças do movimento de moradia formaram-se as Brigadas Populares,¹⁰ que entraram na linha de frente na tarefa de construir ocupações organizadas na cidade. As primeiras tentativas se deram em edificações próximas à região central e foram todas frustradas. Devido à intensa repressão pelo poder público, as ocupações Caracol (2006 – Bairro Serra), João de Barro I (2007 – Bairro Serra), João de Barro II (2007 – Bairro Pampulha) e João de Barro III (2008 – Bairro Barro Preto), foram despejadas em menos de seis meses.

Segundo Bittencourt (ibid.), depois dessa breve onda de ocupações verticais reprimidas, houve uma inflexão na trajetória desses movimentos. Foi abandonada a ideia de ocupar edificações verticalizadas em áreas centrais para se assumir a estratégia da ocupação de terrenos nas áreas periféricas da cidade, apostando-se na autoconstrução e no trabalho coletivo como formas de criar novos territórios

populares. Essa tática se demonstrou muito mais bem-sucedida quanto à garantia da permanência e assegurou a consolidação desse novo ciclo de lutas em Belo Horizonte.

A primeira ocupação a lograr sua permanência foi Camilo Torres (2008 – Barreiro). Mesmo com um pequeno número de famílias, essa experiência ofereceu um rico aprendizado para as 25 experiências subsequentes, que hoje abrigam mais de 15 mil famílias em Belo Horizonte e em sua Região Metropolitana.¹¹ Todavia, esses dez anos de trajetória não se passaram sem embates. Foi preciso muita organização e amadurecimento político para resistir aos desafios travados com a gestão municipal.

Após o mandato de Pimentel, Márcio Lacerda (PSB) foi apresentado como seu sucessor e foi eleito em 2009. Lacerda encaminhou até às últimas consequências uma postura autoritária, pouco aberta aos movimentos sociais e de radicalização do ideário neoliberal e empresarial da gestão anterior. Sua lista de ações problemáticas como prefeito foi extensa: lançou o decreto municipal que proibiu a realização de eventos de qualquer natureza na praça da Estação, ponto emblemático de manifestação popular da cidade; criou uma campanha publicitária sobre a forma “correta” de utilização do espaço urbano, que impediu o trabalho de profissionais autônomos, como pipoqueiros, na área central; suprimiu, no contexto da Copa do Mundo, milhares de árvores no Mineirão para dar lugar a estacionamentos e ao alargamento de vias; planejou uma via e um complexo de viadutos na MG-710, desalojando centenas de favelados; lançou os primeiros editais para a privatização dos parques municipais; tentou implementar uma gigantesca operação urbana *real state market friendly*;

criou a empresa PBH Ativos S/A, destinada ao desenvolvimento de parcerias público-privadas e à realização da securitização da dívida ativa do município,¹² entre muitas outras. Foi, portanto, sob o regime de Lacerda que se consolidou a empresificação da política no município (Canetti, 2017). Sua gestão empresarial¹³ implicou uma limitação democrática que esvaziou os espaços de participação.

Ocupações organizadas, ativismos e mobilizações contra a gestão neoliberal

Ao longo desse amplo movimento de privatização da cidade, cerceamento de direitos e adoção do corolário neoliberal, Belo Horizonte viu florescer uma ampla gama de movimentos sociais. Contra o cerceamento das liberdades dos ambulantes, artistas, transeuntes e manifestantes políticos na praça da Estação, foi criada a Praia da Estação,¹⁴ evento regular que ocupa a praça desde 2010. Em 2011, contra os mandos e desmandos da gestão, foi criado o movimento *Fora Lacerda!*,¹⁵ que articulou uma ampla rede de organizações e ganhou espaço nas redes sociais.

Contra os despejos e a redução dos processos participativos e na luta pelo direito à moradia e à cidade, além das Brigadas Populares, ganhou destaque, no período, o Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB). Fundado, no final dos anos 1990, o grupo consolidou uma das mais importantes participações na organização de ocupações da última década. Fortaleceram-se também, apoiando a formação e a consolidação de

ocupações, as Lutas Populares, a Frente Terra e Autonomia e a Comissão Pastoral da Terra – com a liderança de frei Gilvander, figura emblemática da luta pela reforma agrária e urbana em Minas Gerais.

A primeira grande ocupação organizada a despontar no início da gestão Lacerda foi Dandara, em 2009,¹⁶ que logo se tornou um paradigma. Abrigando 1.500 famílias e construindo um amplo apoio da sociedade civil, de intelectuais, acadêmicos, artistas e de movimentos sociais diversos, a ocupação logrou as condições para um novo enfrentamento em relação à prefeitura e se fortaleceu como uma verdadeira possibilidade de luta e de consolidação da moradia. Vale lembrar que a ocupação Dandara foi emblemática, não apenas pela sua dimensão ou por sua capacidade de resistir às ameaças de despejo, mas também pelo momento político em que se inseriu, já que 2009 foi o ano de criação do programa federal Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Ainda que tenha sido propagandeado como um programa de provisão habitacional, o PMCMV buscava, na realidade, trazer uma alternativa econômica ante a crise internacional de 2008, estimulando a criação de empregos e de investimentos no setor da construção civil. Como destacado por Arantes e Fix (2009, s.p.):

97% do subsídio público disponibilizado pelo pacote habitacional, com recursos da União e do FGTS, são destinados à oferta e produção direta por construtoras privadas, e apenas 3% a entidades sem fins lucrativos, cooperativas e movimentos sociais, para produção de habitação por autogestão. O pacote não contempla a promoção estatal (projetos e licitações comandados por órgãos públicos) [...].

Devido aos vastos recursos federais mobilizados para deslançar o programa, o modelo de provisão habitacional do PMCMV tornou-se, logo após seu lançamento, a forma hegemônica de produção de unidades no Brasil. Com isso, muitos movimentos urbanos trataram de “demandar mais Minha Casa Minha Vida” ou de disputar os escassos recursos destinados às entidades (Guerreiro, 2017). No caso de Belo Horizonte,¹⁷ que havia desenvolvido suas próprias regras de seleção de famílias nos programas municipais anteriores, o resultado foi, segundo Paolinelli (2018, p.18):

Com a introdução dos critérios do programa Minha Casa Minha Vida no município, a política local se enfraqueceu ainda mais, e os núcleos organizados, que haviam lutado durante anos junto à prefeitura, ficaram no limbo da política municipal na espera por unidades, formando o “passivo do OPH”. Em meio a esses problemas, os movimentos de luta pela moradia local acabaram se dividindo: enquanto militantes antigos dominaram o Conselho Municipal de Habitação, limitando a renovação das pautas para reforçar a cobrança das promessas do passado, novas lideranças emergiram, se arriscando na construção de moradias a partir de ocupações organizadas.

Sendo assim, depois de Dandara, em apenas dois anos, outras seis ocupações surgiram em Belo Horizonte (Bittencourt, 2016). Todas elas organizadas com apoio técnico e de movimentos sociais e com uma ampla rede capaz de se mobilizar em casos de maiores acirramentos com o poder público.¹⁸ Assim, mesmo nas situações extremas, em que o aparato repressor da polícia era fortemente mobilizado (de tropa de choque a helicópteros,

de cachorros a blindados), o movimento social, por várias vias, conseguiu fazer frente. A politização e a vinculação com advogados populares e técnicos davam legitimidade. Uma estratégia importante era a ativação de uma rede de contatos capaz de contribuir na resistência e reverter o despejo: representantes do legislativo e de suas comissões, defensores públicos, repórteres, artistas, intelectuais ou qualquer um que pudesse pressionar as autoridades e contribuir estando presente nos momentos de resistência. Assim, entre 2009 e 2015 nenhuma ocupação organizada por movimentos chegou a ser despejada em Belo Horizonte.¹⁹

Não se pode esquecer também a importância das Jornadas de Junho de 2013, que deram força e legitimidade para os movimentos sociais envolvidos nas ações diretas de ocupação. Na explosão das ruas, toda uma miríade de atores – organizados na Assembleia Popular Horizontal (APH)²⁰ – encontrou condições de vocalizar suas demandas e insatisfações, criando uma vasta articulação de movimentos, coletivos, partidos e autônomos, e fortaleceu a resistência das ocupações por meio da construção de amplas redes de solidariedade. Essas redes tiveram participação na linha de frente das manifestações em Belo Horizonte no período. O Comitê dos Atingidos pela Copa (Copac)²¹ também teve uma participação fundamental na canalização e organização de uma série de grupos e populações prejudicadas durante as Copas (Copa das Confederações, em 2013, e Copa do Mundo, em 2014).

Ainda em 2013, os movimentos passaram a contribuir de maneira orgânica na ocupação Izidora,²² dando a ela todas as características de uma ocupação organizada. Com a legitimidade em alta e uma grande rede de

apoiadores, os movimentos viram-se numa correlação de forças favorável, podendo radicalizar, ainda mais, suas ações e demandas. Por exemplo, quando a ocupação Izidora ainda era um "pequeno território", com 230 famílias, foi realizada uma ocupação do prédio da Prefeitura para exigir um espaço de negociação para sua permanência. Conquistada a abertura, a ocupação explodiu e aumentou dez vezes de tamanho nos meses seguintes.

Junto dessa movimentação, veio uma ampliação das pautas sociais, como a incorporação de movimentos ligados ao transporte – como o Tarifa Zero²³ –, à cultura – com a criação do Espaço Comum Luiz Estrela²⁴ –, ao movimento negro, feminista e a uma série de outros coletivos da cidade. Foi também em 2013 a ocupação da Câmara Municipal pela redução da passagem de ônibus, a abertura da "caixa preta das empresas de ônibus" e uma CPI da BHTrans, que agregou vários movimentos e ativistas durante uma semana de discussões e de convivência. Conforme Neves et al. (2018, p. 237), "o avanço das lutas territoriais em Belo Horizonte se realiza principalmente em função dos processos de hibridações que envolvem seus modelos operacionais mais gerais e tecnopolíticos, suas táticas, estratégias e objetivos".

No entanto, o mesmo aparato policial mobilizado pelo estado de Minas Gerais nas Copas – responsável por reprimir as manifestações de julho de 2013 – também passou a ser direcionado para o uso "cotidiano" do controle urbano. Várias foram as marchas e as mobilizações reprimidas pela polícia no período, e a prática dos chamados despejos administrativos contra as ocupações espontâneas se tornaram recorrentes, resultando em violência

e desrespeito aos direitos básicos. Famílias despejadas, embora sem a construção de um movimento, recebiam solidariedade e, muitas vezes, passavam a se organizar para novas ocupações. Apenas no ano de 2014 foram quatro novas ocupações organizadas em Belo Horizonte e em municípios vizinhos.

Em julho de 2014, um grupo considerável de militantes, moradores de ocupações organizadas e apoiadores, ocupou, simultaneamente, o prédio da Advocacia Geral do Estado, a Urbel e a Prefeitura de Belo Horizonte, com uma pauta clara: o fim da prática de despejos violentos, sem negociação ou alternativas, que ocorriam na gestão de Lacerda. A polícia reagiu de forma extremamente violenta, negando-se a negociar com os manifestantes e usando de uma força desproporcional para dispersar o movimento.²⁵ Mesmo sem alcançar o atendimento da pauta colocada nessa ação, o movimento reacendeu, incutindo ânimo na ampla rede de movimentos e apoiadores para a retomada das ruas no contexto da militarização da Copa do Mundo.

A persistência do engajamento político continuou sendo a grande tônica em Belo Horizonte, mesmo depois do fim das Copas. Ao longo de 2014, floresceu uma série de movimentos – contra a Operação Urbana Consorciada Nova BH,²⁶ o corte de árvores (Fica Ficus),²⁷ a entrega de áreas verdes para o capital imobiliário (Movimento Parque Jardim América),²⁸ o aumento do preço das passagens dos coletivos – como investigado por Veloso (2015) – entre outros. Acompanhando e dando suporte a esses movimentos, cabe destacar aqui o papel do grupo de pesquisa Indisciplinar.²⁹ Toda essa eferescência levou a uma ampla participação do setor popular

organizado na IV Conferência Municipal de Política Urbana (IV CMPU), realizada entre 2013 e 2014, com a pauta da revisão do Plano Diretor do município. Com o apoio de técnicos da prefeitura alinhados com a pauta da reforma urbana, várias demandas foram discutidas no evento e contempladas no projeto de lei resultante, mesmo com a tentativa de boicote liderada pelo setor empresarial.³⁰ Entre os avanços, foi estabelecido o Coeficiente Básico de Construção 1 em todo o município e regulamentada a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC); e foram criados Fundos de subsídio ao transporte público e à habitação popular. Entretanto, apenas as ocupações organizadas com mais de cinco anos de existência foram reconhecidas como Áreas de Especial Interesse Social (Aeis) e Zonas de Especial Interesse Social (Zeis). Para reverter a decisão, movimentos buscaram respaldo na Câmara. O gabinete do vereador Gilson Reis (PCdoB) acolheu a demanda e formulou uma emenda parlamentar para incorporar as demais ocupações no projeto de lei.

No entanto, até o momento presente, a revisão do Plano Diretor de Belo Horizonte resultante da IV CMPU não foi aprovada.³¹ Desde que o projeto de lei saiu do Executivo e foi direcionado para votação no Legislativo, em 2015, tem sofrido uma intensa rejeição do setor empresarial, que tem tentado influenciar os vereadores e a sociedade civil contra o projeto através de uma campanha publicitária falaciosa, nomeada Mais Imposto Não BH.³² Desde então, fazendo frente, vários movimentos sociais têm se articulado, colocando pressão para a aprovação do plano através da campanha Vereador, aprove o Plano Diretor!³³

Descoberta do continente cotidiano e suas formas de atuação política

Em 2015, depois do refluxo das manifestações contra as Copas, a prefeitura aumentou os esforços para remover as ocupações da Izidora.³⁴ Sua proposta era iniciar ali uma Operação Urbana Simplificada e permitir a construção de conjuntos do PMCMV. A colisão entre as ocupações organizadas e o programa estatal hegemônico de provisão habitacional se tornou evidente. A ordem de despejo foi emitida e foi revertida várias vezes pelos advogados populares, pela ampla mobilização da rede Resistência Izidora e pela ação direta dos movimentos (Franzoni, 2018; Bizzoto, 2015).

Conseguiram essa vitória, entre outras coisas, com enormes marchas realizadas por famílias, militantes e apoiadores, que saíam das ocupações e se deslocavam, a pé, na principal via de acesso ao Aeroporto Internacional de Confins e à Cidade Administrativa do Estado – percurso de mais de 30 quilômetros. Diversas vezes, as marchas foram reprimidas pela polícia militar com bombas de efeito moral e cargas de cavalaria.³⁵ Mesmo diante dessa truculência, as mobilizações continuaram, e a articulação em torno da defesa da Izidora não parou de crescer e de se fortalecer. Naquele momento, o recém-eleito governador, Fernando Pimentel (PT), viu-se constrangido a oferecer, ao menos por parte do Estado, um espaço de negociação. Logrou-se, assim, a conquista da Mesa de Diálogo sobre conflitos fundiários do Governo do Estado, importante, não apenas para a Izidora, mas para várias ocupações e conflitos fundiários posteriores.

Apesar da conquista da mesa de negociação, um dos maiores méritos do processo de resistência da Izidora foi, na verdade, evidenciar que o estar junto cotidianamente tinha uma potência capaz de criar confiança entre os sujeitos e, com isso, fortalecer todo o movimento. Primeiro, de maneira informal e inconsciente, diante dos momentos de tensão e ansiedade por conta do despejo iminente, as pessoas utilizavam cada vez mais os espaços comunitários – durante os meses de inverno, grandes fogueiras mantiveram-se acesas em frente ao barracão que acolhia os ansiosos. Depois disso, os movimentos passaram a gestar e desenvolver experiências de vida cotidiana entre moradores e grupos parceiros. Este não é um capítulo menor na história da resistência em Belo Horizonte, pois significou uma inflexão na prática dos movimentos sociais.

As Brigadas Populares passaram a se articular para além dos espaços de formação e incidência política para pensar espaços comunitários cotidianos. Surgiram diversas formas de desenvolver valores de uso coletivo (Valle, 2015), como as hortas comunitárias e a agroecologia, que articularam a aproximação da pauta dos movimentos sociais, a população periférica e coletivos de produtores agroecológicos sob um único movimento: Agroecologia na Periferia (Tofanelli, 2018). Outra expressão desse trabalho cotidiano, dessa vez direcionada à pauta da educação, foi a fundação, no ano de 2016, do Cursinho Popular Milton Santos – projeto de educação crítica e de promoção do acesso à universidade pública pelos moradores *da e na* ocupação Novo Paraíso, com o apoio das Brigadas Populares. No mesmo ano, diante de sucessivas repressões ao trabalho – já precarizado – dos vendedores ambulantes e

camelôs, os movimentos sociais de Belo Horizonte lançaram também a campanha que ficou conhecida como Dignidade Ambulante. Os comerciantes informais, muita das vezes homens jovens desempregados que moravam nas periferias metropolitanas, sofriam com as apreensões de mercadorias e a arbitrariedade da ação violenta da guarda municipal.

Ainda na Izidora, em março de 2017, os moradores decidiram refazer o Barracão Comunitário em uma construção de alvenaria (Franzoni, 2018), e o rebatizaram como Zoca – sigla para Zona Ocupada de Cultura e Arte, mas também em homenagem a Maria da Conceição, a Zoca, precursora da luta pela moradia na região. O Centro de Poder Popular Zoca, ainda em construção, compreende banheiros, cozinha coletiva e salas que abrigam projetos artísticos, oficinas, celebrações religiosas e reuniões. Também se logrou o avanço de uma importante pauta feminista dentro dos movimentos sociais: a discussão sobre a sujeição das mulheres a jornadas duplas de trabalho devido à falta de cuidado compartilhado dos filhos, que também geravam dificuldades na condução das atividades da militância pelas lideranças femininas. Uma forma de atacar o problema de maneira coletiva e compartilhada, tratando-o como uma questão política, foi a criação da Creche Tia Carminha, na ocupação Eliana Silva.

Com isso, parecia estar acontecendo com os movimentos locais uma ampliação de suas pautas, incorporando os vários âmbitos da vida: o trabalho, a reprodução cotidiana, a cultura, o acesso a alimentos de qualidade, a segurança de posse, a educação, entre outros.³⁶ Essa ampliação foi e ainda é essencial para solidificar a cultura militante e manter, na ordem do cotidiano, as ações de politização e resistência.

Recrudescimento da gestão empresarial, abertura de novas brechas políticas e a conquista do centro

Depois de 2016, uma nova conjuntura política estabeleceu-se em Belo Horizonte, afetando diretamente a organização de ocupações. O cenário nacional, marcado pela mais recente ruptura democrático-institucional ocorrida no Brasil – o *golpe* maquiado de *impeachment* contra a presidenta eleita Dilma Rousseff –, indicou uma nova inflexão ultraneoliberal, com uma investida intensiva na redução de direitos e no desmonte de políticas públicas, que incidiu diretamente na gestão urbana (Ribeiro e Bógus, 2018).

Acompanhando o golpe, uma onda de deslegitimação das mais diversas formas de ativismo instaurou-se, influenciando o recrudescimento da postura do poder público no tratamento das ocupações. O relativo sucesso conquistado por esses territórios passou a ser ameaçado, e muitas das ocupações que tentaram se consolidar nesse período foram despejadas, não raro com o uso de um aparato militar intensivo (como helicópteros e blindados). As primeiras ocupações a caírem foram Maria Guerreira e Maria Vitória, no bairro Copacabana. A ironia desse despejo, que marca o caráter truculento e contraditório da inflexão ultraneoliberal, é que as famílias foram removidas do terreno público da prefeitura que ocupavam na mesma semana em que ocorria um leilão de terrenos públicos alienados à empresa PBH Ativos.

Outra tentativa de ocupação que acabou em violência por parte da tropa de choque da

polícia militar foi a Manuel Aleixo, organizada pelo MLB. No mesmo dia, a polícia, sem qualquer ordem judicial, retirou as famílias e os militantes com tiros de borracha e bombas de gás.³⁷ Meses depois, a ocupação Lampião, organizada pelas brigadas populares, tentou se consolidar num terreno na Pampulha e também foi rapidamente ameaçada pela PM. Diante desse cenário, a avaliação dos movimentos era de promover um recuo tático. Não havia, ao menos até a metade do ano de 2017, condições de realização de novas ocupações de terreno.

No entanto, enquanto se consolidava esse cenário devastador de elevação do conservadorismo, do antiesquerdismo e da violência, gestava-se, no âmbito da organização popular, uma transformação das formas de atuação política e do repertório de ação dos movimentos. As eleições municipais entraram em pauta, mobilizando as redes criadas desde 2013 para estratégias de luta institucional. Ao mesmo tempo, pequenas ocupações de imóveis começaram a ganhar força no centro, levando a pauta do direito à cidade agora em confronto direto com o território do poder.

Um exemplo é a ocupação Kaza Invisível, criada de forma silenciosa por um coletivo anarquista em 2013, em uma casa abandonada na avenida Bias Fortes. Em 2016 o coletivo decidiu “abrir as portas da nova casa”, sentindo que já havia segurança contra um possível despejo ilegal devido ao seu tempo de permanência. No dia 8 de março de 2016, o Movimento de Mulheres Olga Benário e o MLB ocuparam o prédio da antiga Escola de Engenharia da UFMG, na região central de Belo Horizonte, vazio havia dez anos, e criaram primeira ocupação de mulheres na América Latina – o Centro de Referência da Mulher Tina Martins³⁸ – para

abrigar e acolher mulheres vítimas de violência. Cabe ainda lembrar a resistência da Ocupação Zezeu Ribeiro e Norma Lucia, na rua Caetés, criada em 2015 pela Central de Movimentos Populares (CMP), o MNLM, a Conam e a UNMP. A ocupação fazia parte de uma ação de ocupações conjuntas no Brasil, durante o Fórum Nacional pela Reforma Urbana, e foi uma das poucas a continuar depois do evento.

Nos espaços públicos, ocupações urbanas e redes sociais, foi se construindo o entendimento de que os movimentos populares construídos e fortalecidos nos últimos anos deveriam influir nos rumos das eleições municipais de 2016 e fazer frente aos ditames neoliberais. A confluência de ativistas de diversas causas (lutas por moradia, mobilidade, questão indígena, feministas, movimento negro, LGBT, etc.) pela ocupação das eleições consolidou-se nas Muitas pela Cidade que Queremos, que construiu, com o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), uma plataforma eleitoral que se converteu no lançamento de candidaturas populares (Fonseca e Gonçalves, 2018).

Durante o ano de 2016, as Muitas realizaram diversas reuniões, eventos e debates para discutir uma nova forma de política – e de política urbana. Tudo parecia confluir para o *centro*: as propostas mais votadas nas redes sociais diziam respeito à moradia central e a ocupações de imóveis vazios e ociosos. Seguindo essa tendência, na busca por outras alternativas para a realização de ocupações, as Brigadas Populares começaram um mapeamento dos imóveis vazios da região central, através dos Rolezinhos da Função Social.³⁹ Durante os eventos, mesclavam-se a procura de edificações e a entrega de panfletos nas ruas para promover a candidatura da militante das

Brigadas Populares, Bella Gonçalves, ao cargo de vereadora pelas Muitas.

Das 12 candidaturas lançadas pelas Muitas, duas se elegeram, sendo Áurea Carolina a candidata mulher mais bem-votadas da história de Belo Horizonte (ibid.). Isabella Gonçalves não foi eleita por uma margem pequena de votos, mas criou uma iniciativa de coreografia com a segunda vereadora eleita pela plataforma, Cida Falabella – liderança da área da cultura. Vários representantes de movimentos foram contratados como assessores do gabinete que se formou – batizado de *Gabinetona* – como forma de aproximar o espaço institucional do chão das lutas.⁴⁰

Para além do legislativo, os movimentos ligados às ocupações também influenciaram a eleição do Executivo. Alexandre Kalil (PSH) conquistou o cargo de prefeito depois de realizar uma série de visitas às ocupações da Izidora e de se comprometer a encerrar as tentativas de despejo – o que foi amplamente utilizado em sua campanha.⁴¹ Em meio a essa conjuntura favorável de fissuras na política municipal, surgiu uma das ocupações organizadas mais emblemáticas de Belo Horizonte: *Carolina Maria de Jesus*. Organizada em setembro de 2017 pelo MLB em uma edificação abandonada no bairro Funcionários, a ocupação se tornou um símbolo de luta e resistência, abrigando 200 famílias em pleno segundo metro quadrado mais caro de Belo Horizonte.⁴² Devido ao nível de ousadia inédito alcançado pelo movimento, a ocupação sofreu os mais diversos ataques, e ainda assim conseguiu resistir bravamente por quase um ano.

Logo em seguida, no dia 7 de setembro em 2017, nasceu a Pátria Livre, organizada pelo Movimento de Trabalhadores por Direitos

(MTD) em um edifício abandonado na Pedreira Prado Lopes. Desde que foi criada, a ocupação tem sediado diversos eventos importantes – como o 1º Fórum Mineiro BR Cidades,⁴³ que discutiu, entre os temas da moradia, trabalho e gênero, o avanço da política neoliberal na gestão das cidades.

No ano seguinte, as Brigadas Populares, a Intersindical e a Associação Morada de Minas ocuparam um edifício abandonado no Centro, apenas a um quarteirão da atual Secretaria de Finanças, onde nasceu a Vicentão. A ação foi alimentada pela insatisfação quanto às ações de expulsão de trabalhadores ambulantes das ruas e de espaços públicos da região central e quanto à tentativa de inseri-los em edificações privadas, conhecidos como *shoppings populares*, através de Operações Urbanas Simplificadas.⁴⁴ De forma inédita, a Vicentão abrigou ambulantes e famílias sem teto e confluíram as mobilizações pela dignidade do trabalho ambulante com a pauta da moradia no centro. Durante seu tempo de permanência, sediou também uma unidade do Cursinho Milton Santos e abrigou eventos como a Caravana do Direito à Cidade.⁴⁵

Tanto Carolina Maria de Jesus quanto Vicentão – as ocupações de edificações centrais mais emblemáticas – conseguiram alcançar um espaço de diálogo com o poder público, permanecendo por muito mais tempo que as ocupações verticais anteriores a esse ciclo de dez anos. No entanto, com as eleições de 2018, as tensões acirraram-se: por um lado, ascenderam o conservadorismo e a perseguição aos ativismos, com a eleição de Jair Bolsonaro (PSL) a presidente e de Romeu Zema (Novo) a governador; por outro, fortaleceram-se as tentativas de tomada das instâncias políticas pelos

movimentos organizados, agora na esfera estadual e federal. Nesse sentido, o Ocupa Política mostrou-se como a grande plataforma, confluindo a iniciativa as Muitas (MG), com a Bancada Ativista (SP), Chama (RJ) e Agora é com a Gente (PE), e lançando candidaturas a cargos legislativos em todo o Brasil. Áurea Carolina foi eleita deputada federal, abrindo espaço para Bella Gonçalves ocupar a Câmara como vereadora. Andréia de Jesus, militante das Brigadas Populares, foi eleita deputada estadual e se tornou a primeira mulher negra a ocupar um cargo no legislativo mineiro.

A avaliação dos movimentos sobre o cenário era do recrudescimento do aparato policial e da desqualificação da ocupação enquanto forma de ação política, o que gerou um sentimento de insegurança. O medo dos despejos violentos acabou influenciando na negociação das ocupações, fazendo com que os moradores aceitassem acordos menos vantajosos por medo de não conquistarem acordo algum. Buscando amenizar a situação, cabe destacar a realização do Encontro da Defensoria Pública e os movimentos sociais de luta pela moradia, no dia 5 de dezembro de 2018, que convidou a equipe de transição do governo Zema para dialogar, embora não tenha tido sucesso. Com a mesma preocupação, no dia 17 de dezembro, o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos (CAODH) realizou o II Colóquio entre Ministério Público, o Programa Diálogos Comunitários,⁴⁶ os movimentos sociais e moradores das ocupações urbanas da capital.

Outra tentativa de barrar retrocessos foi a aprovação às pressas da atualização da Política Municipal de Habitação no Conselho Municipal de Habitação, no dia 13 de dezembro de

2018. Fruto de um processo iniciado em 2017, a revisão foi liderada pelo Coletivo Habite a Política, grupo de técnicos ativistas sindicalizados e acadêmicos que atuavam em rede com movimentos de luta por moradia (Paolinelli, 2018). O resultado incorporou as ocupações organizadas como assentamentos de interesse social e passou a prever ações de regularização e urbanização desses territórios na política municipal. Além disso, incluiu programas de locação social (de propriedade pública, privada e de associações) na provisão habitacional, dando prioridade à habitação central e à utilização de imóveis vazios e subutilizados.

No entanto, como os movimentos não estavam completamente inteirados sobre as transformações da política, já que se mobilizavam mais fora que dentro das esferas participativas tradicionais, o desfecho das ocupações verticais acabou pecando pela falta de um projeto viável de permanência. Tanto a negociação da Carolina quanto a da Vicentão resultaram no despejo, ainda que recursos públicos tenham sido garantidos na operação. A ocupação Carolina foi transferida para outro prédio, em uma negociação temporária e insegura com um novo proprietário, utilizando o apoio do governo por meio do auxílio pecuniário – uma espécie de bolsa moradia.⁴⁷ A ocupação também iniciou uma negociação pela construção de habitações para as famílias em um terreno no Barreiro, que, pela conjuntura, pode ser prejudicada. Já a ocupação Vicentão não conseguiu encontrar uma edificação para se transferir e acabou tendo suas famílias dispersas pela cidade, através também do auxílio pecuniário. A ideologia da casa própria, que influenciou diretamente as ocupações de terrenos – como criticado em Lourenço (2014) –, voltou-se contra as

ocupações verticais e impediu que alternativas como a locação social, mais compatíveis com a moradia central, fossem consideradas. Sem um projeto de permanência vinculado a uma política pública, as ocupações sucumbiram às alternativas temporárias. O despejo da Vicentão, em fevereiro de 2019, marca, então, o fim desse importante ciclo de dez anos, deixando em aberto quais serão os próximos desdobramentos desse período de lutas.

Considerações finais

Durante os 10 anos de trajetória tratados neste artigo, os movimentos sociais de Belo Horizonte passaram por um amadurecimento que indicou um duplo movimento: por um lado a radicalização das ações e, por outro, a hibridação de várias pautas ligadas à vida na cidade. Essa estratégia tem, a nosso ver, uma razão de ser: a radicalidade e a articulação dos vários ativismos são uma poderosa ferramenta para a resistência contra o urbanismo neoliberal. De movimentos que se submetiam à política criada pela gestão municipal, insuficiente na provisão de habitação, as organizações populares deslocaram-se para a ação direta, com um destaque na formação e consolidação de ocupações organizadas – enquanto estratégia de luta, de produção de moradias e de criação de narrativas políticas de resistência.

Se, durante um primeiro estágio, esses movimentos de ação direta limitavam sua relação com o poder público somente na esfera da negociação e da defesa da posse, hoje se tem uma relação mais plural com as várias esferas do Estado e de instituições. A participação e

incidência política dos movimentos, seja nas conferências municipais, no Legislativo ou na mobilização do Judiciário, acabaram por ampliar seu repertório de ação. Essa mudança deve obrigar a teoria sobre os movimentos sociais e ativismos a acompanhar sua crescente complexidade: não cabe mais quadros de análise maniqueístas que sustentam a prioridade da ora ação institucional, ora na ação direta autônoma. Parece que pelo menos alguns dos movimentos sociais de ocupações organizadas, como Brigadas Populares e o MLB, estão dispostos a matizar mais esse quadro, ampliando o leque de suas ações para o fortalecimento de suas pautas. Mas uma coisa é clara: a luta institucional torna-se um desdobramento, e não o *objetivo*. Como afirma Lopes de Souza (2012, p. 6):

[...] a luta institucional não substitui, em hipótese alguma, a ação direta; no fundo, subordina-se a ela, assim como a tática se subordina à estratégia, e não o contrário. Na fórmula “com o Estado, apesar do Estado, contra o Estado”, empregada pelo autor deste texto em diversos trabalhos anteriores, são os dois últimos ingredientes – e principalmente o último deles – que devem predominar, de um ponto de vista que leve a sério o risco da cooptação e degeneração dos movimentos e que assuma a necessidade de uma mudança socioespacial profunda como pré-requisito para se poder falar, com rigor e consistência, em maior justiça social e melhorias substanciais da qualidade de vida da maior parte da população.

Assim, podemos sugerir que os movimentos do atual estágio da luta pela moradia em Belo Horizonte assentam-se em um tripé: 1) ação direta; 2) ação institucional; 3) ação

cotidiana. Todas as três formas de ação são importantes espaços de formação que podem condicionar uma subjetividade insurgente naqueles que se envolvem e se deixam afetar nas lutas. Argumentou-se aqui que a ação cotidiana foi, durante esse período investigado, a substância fundamental para o fortalecimento das demais.

Entretanto, a verdadeira prova de fogo, que colocará o amadurecimento dos movimentos à prova, ainda parece estar por vir. O cenário que se delineou a partir de 2019, com a eleição de Jair Bolsonaro e de Romeu Zema, abrirá uma nova era para o ativismo. Em ambas as campanhas, os movimentos sociais de esquerda estavam na alça de mira – em especial aqueles que atuam com ocupações com o argumento do cumprimento da função social da propriedade, como o MST ou o MTST em âmbito nacional, e os movimentos aqui

descritos no âmbito local. Bolsonaro prometeu acabar com os ativismos, e Zema prometeu reintegrar todas as propriedades imobiliárias para seus “donos”. Se estas serão somente “promessas de campanhas” apenas o tempo irá dizer, mas fato é que um novo regime de urgência já está se delineando. Dessa maneira, apesar de todos os riscos que a ação institucional possa ter de “cooptação e degeneração dos movimentos” (Souza, 2014), essa frente de ação poderá desempenhar um papel importante por poder oferecer alguma segurança aos movimentos. Vai depender, no entanto, da capacidade das brechas que já foram conquistadas de resistir e perpetuar a radicalidade das pautas. Nesse sentido, o desafio maior não se dá apenas em evitar a cooptação nessa esfera, mas na manutenção das possibilidades de ação direta, e principalmente, de resistência no âmbito do cotidiano.

[I] <https://orcid.org/0000-0003-1458-1611>

Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura, Urbanismo e Design, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Belo Horizonte, MG/Brasil.
marinasanderspaolinelli@gmail.com

[II] <https://orcid.org/0000-0003-3662-6104>

Universidade Federal de Minas Gerais, Instituto de Geociências, Programa de Pós-Graduação em Geografia. Belo Horizonte, MG/Brasil.
thiago.canettieri@gmail.com

Notas

- (1) *Cidadania insurgente* é um padrão de mobilização política das periferias urbanas discutido por Holston (2013), em que direitos básicos de cidadania são reivindicados por uma população trabalhadora marginalizada a partir de lutas em torno do espaço construído.
- (2) *Territórios em resistência*, como argumentado por Zibechi (2015), são territórios urbanos baseados na relação entre terra e organização política cujas práticas trazem a ideia da autonomia, autodeterminação e autogoverno – conceitos originários na luta campesina e indígena.
- (3) O primeiro movimento de luta pela moradia de dimensão nacional criado foi a União Nacional por Moradia Popular – UNMP (1989), resultado da organização que levou à construção do primeiro projeto de lei de iniciativa popular pela criação do fundo nacional de habitação. Em seguida, foram criados o Movimento Nacional de Luta por Moradia – MNLM (1990), a Central dos Movimentos Populares – CMP (1993), e o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST (1997), entre outros.
- (4) O Profavela foi o precursor das Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis) (Bedê, 2005).
- (5) Para uma definição do neoliberalismo enquanto normatividade prática e racionalidade governamental, ver Dardot e Laval (2016).
- (6) Sobre o planejamento estratégico, deve-se ter em conta o que diz Vainer (2000, p. 78): "Procura-se evidenciar que este projeto de cidade implica a direta e imediata apropriação da cidade por interesses empresariais globalizados e depende, em grande medida, do banimento da política e da eliminação do conflito e das condições de 'exercício da cidadania'".
- (7) Conceito desenvolvido por Harvey (1996, p. 53) para designar que "[...] a administração urbana se transformou em uma forma de capitalismo tardio". A produção da cidade se faz a partir de uma parceria público-privada, em que "[...] as tradicionais reivindicações locais são integradas com a utilização do poder público para atrair fontes externas de financiamento ou de investimento".
- (8) Manifesto *Programa Vila-Viva ou Vila-Morta?*, de 2007, assinado por mais de vinte organizações (movimentos de luta por moradia, associações de bairro, rádios comunitárias e ocupações).
- (9) Um retrato dessa situação, no caso do Aglomerado da Serra, é mostrado no documentário "Uma avenida em meu quintal", produzido pelo Programa de Extensão Polos de Cidadania da UFMG.
- (10) O movimento originou-se em 2003, em Belo Horizonte, a partir do Núcleo de Estudos Marxistas (NEM); reorganizou-se anos depois com o nome de Brigadas Populares; e fundiu-se com organizações de outros estados, nacionalizando-se em 2011.
- (11) Para uma análise detalhada dessa história e das experiências, conferir Bittencourt (2016).
- (12) Sobre o funcionamento da PBH Ativos, conferir o trabalho de Canetti (2017).
- (13) Aqui, a gestão empresarial é usada para definir a prática de governo neoliberal da coisa pública que se realiza com base na lógica do empresariamento e que submete as políticas públicas à racionalidade própria do capital, ou seja, à lucratividade. Com isso, a ordem da política urbana pertence, ironicamente, ao âmbito da infrapolítica (Canetti, 2017, p. 519).

- (14) Os participantes do evento são convidados a vestir trajes de praia e a se banhar nas fontes da praça. Depois do início do evento, as fontes foram desligadas, e os manifestantes passaram a arrecadar dinheiro informalmente para o aluguel de caminhões pipa, que viraram uma nova atração. O evento transformou-se também, posteriormente, em um bloco de carnaval e teve uma participação ativa no ressurgimento dos blocos de rua que reativaram o carnaval belo-horizontino.
- (15) Entre as queixas do movimento, estavam as medidas higienistas da guarda municipal, acusada pelo grupo de confiscar posses de moradores de rua; de ações truculentas contra ocupações; do projeto de demolição do Mercado Distrital do Cruzeiro, entre outros.
- (16) Sobre a história da Dandara e seu processo de conformação, conferir o trabalho de Lourenço (2014), Bittencourt (2016) e Machado (2017).
- (17) O PMCMV contou com mais de 200 mil inscritos, no ano de 2009 no município, e produziu, na faixa de renda de 0 a 3 salários mínimos (FAR), cerca de três mil unidades até o ano de 2012.
- (18) Para uma história e análise dessas ocupações, ver Bittencourt (2016) e Bittencourt, Morado Nascimento e Goulart (2016).
- (19) É preciso lembrar que várias ocupações espontâneas acabaram não tendo o mesmo desfecho.
- (20) As APHs eram grandes reuniões de organização suprapartidária, geralmente realizadas embaixo do Viaduto Santa Tereza, onde mobilizações e manifestações eram planejadas.
- (21) Comitês dessa natureza foram criados em diversas cidades que hospedaram a Copa no Brasil e atuavam em rede. As ações do comitê mineiro estenderam-se no período entre 2011 e 2014.
- (22) A Izidora, como ficaram conhecidas as ocupações da região do Isidoro (Rosa Leão, Esperança e Vitória), é o maior assentamento informal da América Latina, com cerca de 8.000 famílias.
- (23) Movimento aberto e horizontal pelo transporte público, gratuito e de qualidade.
- (24) Ocupação artístico-cultural do casarão onde funcionou o Hospital de Neuropsiquiatria Infantil. O imóvel, de interesse do patrimônio histórico, estava abandonado havia quase vinte anos.
- (25) Os ocupantes dos saguões dos prédios foram mantidos isolados, sem acesso à alimentação trazida por voluntários. A polícia também usou de força contra apoiadores que estavam do lado de fora; uma militante teve o braço fraturado por um policial e vários foram detidos.
- (26) A operação, anunciada em outubro de 2013, envolvia cerca de 7% do município e havia sido desenvolvida por técnicos da prefeitura e de empresas de consultorias, sem participação popular. Os movimentos sociais, indignados, fizeram pressão nas reuniões do Conselho Municipal de Política Urbana, o que fez com que o Ministério Público iniciasse uma investigação sobre o projeto e enviasse uma recomendação para não ser votado (Indisciplinar, 2019a). Por fim, o projeto da Nova BH caiu e foi substituído por um processo participativo que resultou na Operação OUC ACLO.
- (27) Campanha que unificou movimentos e ativistas ambientalistas contra o corte de centenas de Ficus nas avenidas Barbacena e Bernardo Monteiro, anunciado num projeto de recomposição paisagística da região. As árvores foram cortadas sob a alegação de uma infestação. O movimento propôs seu tratamento e manutenção (Indisciplinar, 2019b).
- (28) Movimento criado em 2014 que uniu a associação de moradores do bairro Jardim América, a universidade e ambientalistas pela preservação da mata nativa da chácara Jardim América, alvo de um projeto de empreendimento imobiliário de grande porte (Indisciplinar, 2019b).

- (29) Formado por mais de 40 professores, pesquisadores e alunos, o grupo sediado na Escola de Arquitetura da UFMG toca, desde 2013, atividades em atuação conjunta com movimentos sociais.
- (30) Com a expectativa de derrubar o quórum de participação do setor empresarial e, assim, impedir a continuidade do processo, um grupo liderado pela Câmara do Mercado Imobiliário de Minas Gerais (CMI/Secovi-MG) e o Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado de Minas Gerais (Sinduscon-MG) se retirou da conferência em massa. No entanto, o regimento do evento dava respaldo para sua continuação, que seguiu normalmente durante muitos meses.
- (31) A votação em primeiro turno do Projeto de Lei 1749/15 referente à atualização do Plano Diretor ocorreu apenas no dia 22 de novembro de 2018, faltando ainda, nesse momento, todo o trâmite regimental de apresentação de emendas, apreciação nas comissões e a votação em segundo turno, ainda sem previsão. A história desse processo de tramitação merece uma análise mais detalhada, que vem sendo trabalhada pelos autores em parceria com outros pesquisadores.
- (32) Encabeçada pelas mesmas lideranças que deixaram a conferência, a campanha produziu uma série de *outdoors* e materiais nas redes sociais acusando o município de criar um “novo imposto sobre moradias”, referindo-se à aplicação da OODC nos empreendimentos imobiliários em zonas valorizadas previstas no plano.
- (33) Além de desmentir uma série de alegações do setor empresarial, essa campanha tem mobilizado uma ampla rede de organizações (movimentos de ocupação, transporte, quilombolas, estudantes e até técnicos da prefeitura) através da produção de materiais em redes sociais e da criação de eventos para pressionar o Executivo e o Legislativo pela aprovação do plano.
- (34) As violações de direitos contra as ocupações da Izidora foram julgadas no Tribunal Internacional de Despejos em Quito (Equador). O caso foi selecionado como um dos 7 mais graves do mundo.
- (35) O curta-metragem *Na missão, com Kadu* (Aiano Bemfinca e Pedro Maia de Brito, 2016) mostra os momentos de terror vividos quando bombas atingiram a manifestação pacífica, que era composta também por crianças e idosos. O curta foi finalista no Grande Prêmio pela Academia Brasileira de Cinema e colecionou várias premiações locais, nacionais e internacionais.
- (36) Tonucci Filho (2017) relaciona a vida cotidiana nas ocupações com a prática política a partir da ideia de *comum urbano*. Em Bastos et al. (2017), a produção do cotidiano nas ocupações é discutida enquanto criação de um *espaço diferencial*, nos termos lefebvrianos.
- (37) Um dos tiros atingiu o rosto de Gabi, uma menina de apenas 11 anos, perfurando sua face e destruindo parte de seu maxilar. O movimento MLB denunciou o ato criminoso da polícia e também se organizou para arrecadar recursos para a cirurgia a que a jovem teve que se submeter.
- (38) Depois de uma longa negociação, a ocupação foi transferida para a rua Paraíba, no bairro Funcionários, em uma casa de cessão temporária garantida pelo governo do Estado.
- (39) Nas duas edições do evento, um grupo de militantes e apoiadores percorria a região central de Belo Horizonte levantando imóveis vazios com potencial de transformação em habitação.

- (40) Diversos instrumentos têm sido utilizados pelo mandato para experimentar canais de participação direta: laboratórios populares de lei (Labpop) – encontros temáticos convocados para discutir a incidência do gabinete em projetos de lei, produzindo emendas e pareceres; os grupos fortalecedores (Gêfortes) – grupos de referência para refletir sobre a atuação parlamentar em assuntos e questões urgentes; Zonas megafônicas – encontros políticos para buscar conectar, amplificar e aumentar a visibilidade das lutas sociais em Belo Horizonte; Zonas de Confluência – espaços transversais construídos para conectar setores da luta popular, a fim de fortalecê-los.
- (41) Uma das peças publicitárias da campanha de Kalil dizia “Izidora também é Belo Horizonte e tem que funcionar”, com uma imagem do candidato junto a lideranças da ocupação.
- (42) Segundo a Pesquisa Casa Mineira sobre o valor de imóveis em Belo Horizonte de 2016.
- (43) O Fórum fez parte de uma articulação brasileira e contou com a presença de Ermínia Maricato, integrante do comitê nacional.
- (44) Instrumento municipal que permite, a empreendedores privados, flexibilizações na legislação urbanística, principalmente em termos de potencial construtivo, em troca de contrapartidas.
- (45) Atividade da Gabinetona de fortalecimento do diálogo com os territórios populares. A edição do evento, realizado no terraço comunitário da edificação em junho de 2018, contou com a presença de movimento de ocupação, lideranças indígenas, ambulantes e artistas residentes na ocupação.
- (46) Programa de parceria entre o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) e a Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais (Cáritas-MG), firmado em 2016 e formalizado em 2017.
- (47) O Bolsa Moradia é um programa municipal que oferece auxílio mensal para famílias alugarem moradias no mercado privado, que são vistoriadas pela Urbel. Já o Auxílio Pecuniário, instituído recentemente pela lei n. 11.148/2019, é um auxílio flexibilizado, que pode ser utilizado para garantir a moradia das mais diversas formas, e não possui controle do município.

Referências

- ARANTES, P. F. e FIX, M. (2009). Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação. *Caros Amigos*, pp. 1-25.
- BASTOS, C. D.; MAGALHÃES, F.; MIRANDA, G. M.; SILVA, H.; TONUCCI FILHO, J. B. M.; CRUZ, M. M. e VELLOSO, R. C. L. (2017). Entre o espaço abstrato e o espaço diferencial ocupações urbanas em Belo Horizonte. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 19, pp. 251-266.
- BEDÊ, M. (2005). *Trajetória da formulação e implantação da política habitacional de Belo Horizonte na gestão da Frente BH Popular 1993-1996*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- BITTENCOURT, R. (2016). *Cidadania autoconstruída: o ciclo de lutas sociais das ocupações urbanas na RMBH (2006-15)*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.

- BITTENCOURT, R.; MORADO NASCIMENTO, D. e GOULART, F. (2016). *Ocupações urbanas na Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Belo Horizonte, Favela é isso aí.
- BIZOTTO, L. (2015). *#RESISTEIZIDORA: controvérsias do movimento de resistência das Ocupações da Izidora e apontamentos para a justiça urbana*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- CANETTI, T. (2014). Ocupações, remoções e luta no espaço urbano: a questão da moradia. *E-metropolis: Revista eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 5, pp. 22-29.
- _____. (2017). A produção capitalista do espaço e a gestão empresarial da política urbana: o caso da PBH Ativos S/A. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 19, n. 3, pp. 513-528.
- DARDOT, P. e LAVAL, C. (2016). *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo, Boitempo.
- FONSECA, H. e GONÇALVES, R. (2018). Possibilidades contra-hegemônicas: reinventar a política é possível? *V!RUS*. São Carlos, n. 17.
- FRANCO, S. (2007). *Democracia, socialismo e o urbano: reflexões a partir da experiência dos governos de Frente de Esquerda na cidade de Belo Horizonte*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- FRANZONI, J. (2018). *O direito e o direito: estórias da Izidora contadas por fabulações jurídico-espaciais*. Tese de Doutorado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- FREITAS, L. F. (2015). *Do Profavela à Izidora: a luta pelo direito à cidade em Belo Horizonte*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- GUERREIRO, I. (2017). A produção do espaço urbano pelo Lulismo: contradições específicas da dependência. In: XVII ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. *Anais*. São Paulo, Anpur.
- HARVEY, D. (1996). Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço & Debates*, ano 16, n. 39, pp. 48-63.
- HOLSTON, J. (2013). *Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil*. São Paulo, Companhia das Letras.
- INDISCIPLINAR (2019a). OUC Nova BH. Blog Indisciplinar. Disponível em: http://ouc.bh.indisciplinar.com/?page_id=17. Acesso em: 12 mar 2019.
- _____. (2019b). Natureza Urbana. Blog Indisciplinar. Disponível em: <http://naturezaurbana.indisciplinar.com/>. Acesso em: 12 mar 2019.
- LOPES DE SOUZA, M. (2012). Ação direta e luta institucional: complementaridade ou antítese? *Passapalavra*. Disponível em: <http://passapalavra.info/2012/04/56901/>. Acesso em: 12 mar 2019.
- LOURENÇO, T. (2014). *Cidade ocupada*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- MACHADO, B. R. (2017). *Sobre o rururbano: a ocupação Dandara e os desafios da luta por moradia para além do rural e do urbano*. Dissertação de Mestrado. Viçosa, Universidade Federal de Viçosa.
- MARICATO, E. (2003). MetrÓpole, legislação e desigualdade. *Estudos avançados*, v. 17, n. 48, pp. 151-167.
- MELO, I. (2011). Vila Viva: desentendimentos. *Piseagrama*. Belo Horizonte, n. 4, pp. 14-16.

- NEVES, B.; MARQUES, L. H.; PIMENTA, M.; BRANDÃO, M. e RENA, N. (2018). "Breve cartografia das lutas territoriais em Belo Horizonte". In: ROLNIK, R.; SANTORO, P.; MORADO NASCIMENTO, D.; FREITAS, D.; RENA, N. e PEQUENO, L. *Cidade Estado Capital: reestruturação urbana e resistência em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo*. São Paulo, FAUUSP.
- OLIVEIRA, F. (2003). *Crítica da razão dualista /O ornitorrinco*. São Paulo, Boitempo.
- PAOLINELLI, M. (2018). *Desmercantilização da habitação: entre a luta e a política pública*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- RIBEIRO, L. C. e BÓGUS, L. (2018). As metrópoles no atual padrão de expansão do capitalismo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 20, pp. 613-623.
- TOFANELLI, V. (2018). *Dos trabalhos coletivos aos coletivos de trabalho: uma experiência agroecológica em uma ocupação urbana*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- TONUCCI FILHO, J. B. (2017). *Comum urbano: a cidade além do público e do privado*. Tese de Doutorado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- VAINER, C. (2000). "Pátria, empresa e mercadoria". In: MARICATO, E.; ARANTES, O. e VAINER, C. (orgs.). *Cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis/Rio de Janeiro, Vozes.
- VALLE, W. (2015). *Produção colaborativa de valores de uso em ocupações urbanas: concepção técnica e política do espaço*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- VELOSO, A. (2015). *O ônibus, a cidade e a luta*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- ZIBECHI, R. (2015). *Territórios em resistência*. São Paulo, Consequência.

Texto recebido em 3/mar/2019
Texto aprovado em 12/abr/2019

Experiências de planos de bairro no Nordeste brasileiro: articulando planejamento insurgente e direito à cidade

Neighborhood planning experiences in Northeast Brazil: articulating insurgent planning and the right to the city

Thaís de Miranda Rebouças [I]
Maya Manzi [II]
Laila Nazem Mourad [III]

Resumo

Este artigo analisa duas experiências recentes de planejamento insurgente na escala do bairro no Nordeste do Brasil, que emergem em um contexto urbano caracterizado pela perda progressiva de direitos por seus habitantes e pela sua retomada a partir de práticas alternativas de planejamento. O artigo discute a conformação de diversas relações entre Estado, universidade e comunidades, os tipos de conhecimento e de linguagem usados, bem como as possibilidades de transformação social que o planejamento insurgente propicia enquanto processo reativo e construtivo. Os resultados mostram que a luta pelo direito à cidade se constitui como parte integrante do caráter insurgente dos Planos de Bairro no Nordeste do Brasil, uma contribuição para a teorização do planejamento desde/para o Sul global.

Palavras-chave: plano de bairro; planejamento insurgente; direito à cidade; neoliberalismo; Brasil.

Abstract

This paper analyzes recent experiences of insurgent planning on the neighborhood scale in the Northeast region of Brazil. These experiences have emerged in an urban context characterized by its inhabitants' progressive loss of rights and by the resumption of these rights through alternative planning practices. The paper discusses the configuration of different relations between the State, the university and communities, types of knowledge and languages used, and the possibility of social change that insurgent planning enables as a reactive and constructive process. The results show that the struggle for the right to the city is an integral part of the insurgent character of the Neighborhood Plans in Northeast Brazil, a contribution to the planning theory from/for the Global South.

Keywords: neighborhood planning, insurgent planning, right to the city, neoliberalism, Brazil.



Introdução

O planejamento urbano, do modo como é realizado hoje no Brasil, de cima para baixo, é incapaz de incorporar os conflitos inerentes à sociedade e as disputas entre seus diferentes agentes, o que, conforme Maricato (2011), é uma característica da sociedade brasileira, que “tem tradição de ignorar, ou melhor, não reconhecer a existência de conflitos sociais” (p. 71). Os conflitos existentes na sociedade, em geral, não aparecem nos planos diretores, que costumam trabalhar com cenários lineares e pacíficos.

As soluções para os problemas urbanos formulados por urbanistas naufragam, entre outras razões, por um processo de formulação não compartilhado com a sociedade. Também contribui para o descrédito inerente à prática do planejamento urbano no Brasil a generalizada incapacidade de implementar os planos produzidos, dentre os quais destacamos os planos diretores. Villaça (2005) aponta para a distância existente entre o discurso e a prática, observada na história do planejamento urbano brasileiro, o que contribuiu para gerar uma ilusão, que, segundo o autor, “decorre do abismo que separa o seu discurso da prática de nossa administração municipal e da desigualdade que caracteriza nossa realidade política e econômica” (p. 90).

No nosso entendimento, o planejamento de bairro possibilita, sobretudo, o enfrentamento técnico e político dos conflitos que se deflagram no lugar. Esse é um processo que Vainer et al. (2013) chamam de Planejamento Conflitual, que “aposta na capacidade dos processos conflituosos de constituírem sujeitos coletivos aptos a ocuparem, de forma autônoma, a cena

pública” (p. 17). Aqui, o planejamento urbano, tão criticado pelo seu peso ideológico e ineficácia, passa a ser utilizado como ferramenta para enfrentar os conflitos.

Algumas experiências de elaboração de planos de bairro se tornaram referência no País. Uma experiência embrionária destacada por Mourad (2012), em seu relatório técnico sobre o levantamento bibliográfico analítico direcionado ao entendimento de como a questão do bairro ou planos de bairros foi problematizada no planejamento no Brasil, aponta os trabalhos do padre Le Bret com a Sociedade para Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais – Sagmacs –, em 1947, como os primeiros registros de análise e planejamento urbano na escala do bairro no Brasil. Segundo Mourad (ibid.), os estudos de Le Bret trazem para o centro do debate a questão social, analisando os níveis de vida das classes trabalhadoras na escala de seus *habitats*. Segundo essa autora, “as concepções e as práticas introduzidas por Le Bret se referem a uma metodologia de pesquisa da realidade urbana que vincula o pensamento urbanístico à ação política” (ibid., p. 2), o que, naquela época, constituía um grande avanço no campo da teoria e da prática do planejamento urbano. Também na década de 1950 é possível destacar o Plano de Brasília (Fernandes, 2011), que trabalha com a unidade de vizinhança nos termos de escala e distribuição de serviços e equipamentos urbanos no espaço.

Na década de 1970, um grande marco no campo do planejamento de bairro no Brasil e uma grande referência de experiência participativa nesse sentido foi o bairro do Catumbi, na área central do Rio de Janeiro, que sofria ameaça de erradicação por um plano

de renovação urbana do poder público já em 1964. O bairro, conhecido pela sua ocupação por uma população originalmente imigrante, era classificado pelo poder público como de qualidades urbanísticas indesejáveis, discurso que justificava sua atuação na área. Na década de 1970, o bairro sofre mais pressões do poder público e do mercado imobiliário, com a construção de um viaduto e de um túnel que o ligavam à Área Central de Negócios, uma das mais valorizadas do Rio de Janeiro.

O trabalho de Santos (1985) tomava o bairro como uma “unidade espacial e ideológica”, e seu foco de abordagem foi a apropriação das áreas de uso coletivo e de lazer. Apesar da luta dos seus moradores e do trabalho realizado por Santos no bairro, suas reivindicações não foram ouvidas e muitos moradores foram removidos. Nesse mesmo período, é possível observar diversas iniciativas de elaboração de planos de bairro no Rio de Janeiro e em Salvador (Rebouças e Silva, 2015), mas, é a partir dos anos 2000, que surgem diversos planos de bairro que são demandados e elaborados por seus moradores. Alguns deles, como o Plano Popular da Vila Autódromo (2012) e o Plano de Bairro da Vila Pompéia (2013), ganham notoriedade nacional e são tomados como referências metodológicas e de luta por diversas iniciativas realizadas nos anos 2010.

Neste artigo, analisam-se duas experiências contemporâneas de planejamento urbano na escala do bairro no Nordeste do Brasil: o Plano de Bairro 2 de Julho,¹ em Salvador (BA), e o Plano de Bairro de Casa Amarela,² em Recife (PE). Qualificamos essas experiências como *insurgentes*, pois elas emergem da mobilização dos próprios habitantes desses bairros, que vêm contestando as práticas urbanas neoliberais do

estado empresarial e propõem novas formas de pensar e produzir a cidade. A análise desses casos ajuda a entender o contexto político, social e urbano no qual o planejamento insurgente no Nordeste do Brasil emerge, a complexidade das relações que se estabelecem entre diversos agentes e subjetividades e entre diversos tipos de conhecimento e de linguagem, com suas tensões, ambiguidades e implicações em termos de possibilidade de transformação social. Os casos revelam a importância de pensar o direito à cidade e o planejamento insurgente de forma articulada e situada. Assim, o artigo também acrescenta, à literatura engajada em decolonizar e “internacionalizar”, a teoria do planejamento (Watson, 2014, p. 24) a partir de uma perspectiva situada desde o Sul global (Miraftab, 2009; Yiftachel, 2006; Watson, 2014).

Assim, se entendemos o planejamento como a projeção e a problematização do futuro, ancoradas em objetivos, finalidades e em perspectivas de futuro e de transformação do meio (Santos, 2004) e como uma ação que tem como objetivo o governo sobre os homens e sobre suas ações (Foucault, 1995), entendemos que o plano de bairro deve conter mais que estudos (detalhados ou não) sobre a realidade do lugar, mas também o esforço de construção de perspectivas de mudança na configuração e na gestão do espaço e das pessoas, perspectivas de indivíduos e grupos que se disponham a colaborar para transformação do meio e da realidade existente, assim como com permanências futuras. O plano de bairro, tal como praticado nas experiências do 2 de Julho e de Casa Amarela, inscreve-se na necessidade de alargamento da concepção de planejamento descrita por Miraftab (2016), incluindo ações que não envolvem planejadores

convencionais – ações coletivas libertadoras, práticas oposicionistas de base que inovam e criam seus próprios termos de engajamento, isto é, formas de expressão e de inclusão autodeterminadas “nas quais os direitos das pessoas são reais e praticados” (p. 368).

Nesse viés, o artigo estrutura-se em seis partes: a primeira, a introdução, contextualiza o debate sobre a tradição do planejamento urbano no Brasil de não reconhecer a existência de conflitos sociais, apresentando também algumas experiências de elaboração de planos de bairro que se tornaram referência no País, desde a década de 1950, e anunciam-se duas práticas contemporâneas de planejamento insurgente na escala do bairro no Nordeste do Brasil que emergem da potência dos conflitos.

Na segunda parte, trata-se do planejamento urbano e de seus contornos neoliberais, em que a cidade neoliberal do século XXI é regulada pelos marcos da governança corporativa e voltada para a atração de investimentos privados, não havendo lugar para grupos historicamente marginalizados. No Nordeste do Brasil, a neoliberalização da cidade afeta a população negra de maneira particularmente violenta. A lógica neoliberal produz novas formas de relação entre o Estado e o capital fundiário-imobiliário, alterando completamente o sentido público das funções da cidade, tornando-a cada vez mais o reflexo dos interesses privados de empresariamento do território urbano. Em seguida, apresentam-se teorizações sobre planejamento “radical” (Friedmann, 1987; Beard, 2003), “insurgente” (Sandercock, 1999; Miraftab, 2009), “subversivo” (Randolph, 2007), e “conflitual” (Vainer et al., 2013), na tentativa de informar teoricamente as duas experiências analisadas, tomando

em consideração as contribuições das perspectivas críticas do Norte e Sul global sobre o planejamento urbano contra-hegemônico.

Segue-se, com a apresentação teórica da noção do direito à cidade, entendida na perspectiva mais radical de Henry Lefebvre e seus seguidores. Na quinta parte, apresentam-se o Plano de Bairro 2 de Julho, em Salvador (BA), e o Plano de Bairro Casa Amarela, em Recife (PE), como exemplos de práticas contemporâneas de planejamento insurgente na escala do bairro. Ambas as práticas emergem em contexto de conflito, desenvolvem-se fora dos espaços institucionais do Estado, apesar de circularem por eles, inserem-se na perspectiva de construção de possibilidades futuras baseadas em práticas emancipatórias e reivindicam exercer o direito de decidir sobre seus espaços.

Por fim, na sexta parte, argumenta-se a necessidade de entender o planejamento insurgente a partir do direito à cidade (e vice-versa). Refletindo sobre a crítica à banalização do direito à cidade, sugere-se que essa articulação conceitual contribui tanto para recuperar o sentido mais radical da noção de direito à cidade, quanto para ampliar e trazer complexidade à teorização sobre planejamento insurgente – uma contribuição teórica desde o Sul global.

Planejamento urbano e seus contornos neoliberais

A prática de planejamento, especialmente na sua vertente neoliberal, organiza as estratégias econômicas e territoriais de desenvolvimento urbano e, na maioria dos casos, estabelece as possibilidades de lucro dos empreendimentos

imobiliários (com a definição dos gabaritos e coeficientes de aproveitamento dos terrenos, por exemplo). Fernandes (2013), citando Harvey (2014), destaca que historicamente a urbanização tem se apresentado como uma das estratégias centrais de acumulação de capital e aponta, ainda, uma crescente tendência de expansão das cidades por sobreposição ou densificação de determinadas áreas da cidade. Muitas dessas áreas não são ocupadas justamente visando à incorporação da mais-valia gerada por investimentos públicos através da especulação imobiliária.

Por um lado, o planejamento institucionalizado pelo Estado, baseado em políticas de controle do uso da terra e em instrumentos de política urbana como forma de captura e transferência de renda para os mais ricos, alija a população mais vulnerabilizada de possibilidades de acesso ao direito à cidade. Por outro, as grandes corporações, em especial as imobiliárias, figuram como agentes centrais do processo de planejamento das cidades, vendo-as como mercadorias e oportunidades para negócios. Elas descobriram nas cidades terrenos férteis para seus investimentos e têm se empenhado fortemente em interferir nas suas normas e nas estratégias para o seu desenvolvimento.

Esse é o motivo pelo qual Fernandes afirma que “o campo de ação corporativa é urbano, mas é também urbanístico” (2013, p. 88). Com isso, a autora ressalta que a atuação das corporações passou a extrapolar o mero uso e apropriação (privada) do espaço urbano e de sua renda imobiliária, por meio da atuação direta na produção de grandes extensões urbanas. Assim, a definição da ordem urbanística entra na agenda das corporações imobiliárias como ação estratégica de ampliação de investimentos.

Considerando-se o papel do planejamento urbano como instrumento definidor de investimentos públicos e privados nas cidades e sua crescente disputa por parte de corporações e mesmo médios investidores imobiliários, fica claro que esse é um campo de relações de poder que merece ser disputado.

O que não se pode perder de vista é o campo mais ou menos aberto de possibilidades de ação dentro desse dispositivo de poder que é o planejamento urbano. É um campo estratégico de disputa por diversos agentes atuantes nas cidades, não apenas as corporações imobiliárias. Disputar esse campo e reagir conscientemente ante o exercício de poder sobre si e sobre os outros são ações fundamentais para dar visibilidade a essas relações e causar-lhes instabilidade.

Nesse sentido, se assumimos que o instrumento do planejamento urbano tem a prerrogativa de limitar e/ou potencializar possibilidades de desenvolvimento dos meios urbanos, ele exige para si – também – a intenção e a capacidade de interferir no processo de produção social do espaço, e esse é o olhar que teremos sobre os processos que serão aqui apresentados. Embora a maioria dos moradores proponentes e/ou executores da elaboração de planos de bairro não possua essa perspectiva elaborada, a disputa pela produção social do espaço nos bairros é, neste trabalho, uma questão central, assim como também o é para seus moradores. Nas grandes cidades, o planejamento urbano apresenta-se como uma estratégia de ação do Estado e também do capital imobiliário. Interessa aqui, então, investigar até que ponto ou em que medida ele também pode ser utilizado como uma estratégia dos habitantes/cidadinos na produção do seu próprio espaço.

O planejamento insurgente tem emergido principalmente nas periferias do Norte e Sul globais, e, particularmente, em lugares onde o legado do colonialismo e seu entrelaçamento com regimes ultraneoliberais têm produzido efeitos perversos nas cidades e nas populações historicamente marginalizadas (negros, indígenas, mulheres, LGBTs, etc.). Esses efeitos se manifestam material e espacialmente através de processos de gentrificação e higienização que resultam na despossessão, exclusão, segregação e periferização desses segmentos. Por isso, o debate sobre planejamento urbano requer a interpretação crítica da realidade, mostrando que aquelas modificações que estão se processando na cidade ameaçam grupos sociais específicos.

É em contraposição a essa lógica que práticas contra-hegemônicas vêm sendo concebidas através de formas alternativas de planejamento que se inserem na perspectiva de construção de possibilidades futuras baseadas em práticas emancipatórias.

Teorias sobre planejamento contra-hegemônico

Dentro da literatura de planejamento urbano, modos de planejamento contra-hegemônicos são originários de movimentos sociais, de profissionais e acadêmicos que têm um engajamento com a ação social e que vêm experienciando, em seus processos históricos, o planejamento como instrumento na luta por cidades mais justas. O debate sobre o planejamento contra-hegemônico insere-se em contexto de crise global do capitalismo, bem como

do planejamento como profissão e como ideia. Nesse sentido, portanto, a “necessidade de outras práticas de planejamento, de um novo significado e uma nova imaginação” (Miraftab, 2016, p. 1).

O planejamento alternativo centra-se nas comunidades marginalizadas e/ou desfavorecidas, nos conflitos sociais, nas lutas e nas resistências contra remoções, e sua prática vem se desdobrando e se imbricando na construção de alguns conceitos, como planejamento “subversivo” (Randolph, 2007), “conflitual” (Vainer et al., 2013), “radical” (Friedmann, 1987; Beard, 2003) e “insurgente” (Sandercock, 1999; Miraftab, 2009, 2016). Essas construções merecem destaque por se tratarem, em sua maioria, de elaborações a partir de reflexões sobre práticas e experiências com origens no Sul global.

O planejamento subversivo constituiu-se de práticas que invertem ou subvertem as “relações tanto entre Estado e sociedade em geral, como entre planejadores e a população envolvida e afetada” (Randolph, 2007, p. 13). Para Randolph (ibid.), um planejamento subversivo “precisa criar o espaço tempo necessário para a valorização da experiência (e vivência) social”. Essa prática “decorre de uma determinada compreensão do mundo contemporâneo e de uma profunda preocupação de buscar direções de sua transformação”. Ampara-se no que ele chama de “força criativa que vem da práxis” e propõe uma nova “dimensão de mediação” (ibid., p. 11) do planejamento urbano com a compreensão e o propósito de tensionamento da produção do espaço social, nos termos colocados por Lefebvre (2013) no seu livro *A produção do espaço*.

A inversão e/ou subversão das relações de poder na prática do planejamento implica

não apenas desvelar os conflitos presentes na realidade em questão, mas incorporá-los ao processo mesmo de planejar. Uma importante contribuição nesse sentido – e ainda em desenvolvimento – é a ideia de planejamento conflitual, em que Vainer et al. (2013) alertam para o perigo do banimento do conflito nas práticas institucionalizadas do planejamento. Em contraposição a essa prática, o conflito assume grande importância, justamente por suas possibilidades de criação e de construção dos agentes nele envolvidos.

Já o planejamento “insurgente” e/ou “radical” provém de uma tradição anterior das abordagens críticas ao planejamento, formulado inicialmente por Friedmann (1987) e depois desenvolvido por Sandercock (1999), Beard (2003) e Miraftab (2009, 2016), entre outros autores que deslocaram o planejamento urbano a partir das práticas cidadãs como formas de planejamento contestatório.

Friedmann (1987) traz a contribuição ao debate sobre planejamento radical, compreendido como a mediação entre teoria e prática para a transformação social. Esse tipo de planejamento seria o resultado de mobilizações sociais emancipatórias com ampla participação social nas quais o planejador assume menos o papel de quem organiza e conduz o processo, sendo integrado mais como militante no coletivo político que as efetiva. Nessa lógica, o planejamento radical buscaria emancipar a humanidade da opressão social e das desigualdades geradas pelo Estado e pelo mercado (Beard, 2003).

Sandercock (1999) enfatiza a dimensão antagonística do planejamento insurgente que visa a desestabilizar a versão modernista ou meramente reformista do planejamento estatal. Segundo ela, o planejamento é insurgente

pela virtude de desafiar relações de poder existentes de alguma maneira. Portanto, vai além da “participação” em um projeto definido pelo Estado. Opera dentro de configurações de poderes políticos e formula estratégias de ação. As práticas de planejamento insurgente podem ser histórias de resistências nem sempre exitosas [...] de resiliência [...] ou de reconstrução. (Sandercock, 1999, p. 41 apud Sweet e Chackars, 2010, p. 20; tradução nossa)

A partir dessas formulações iniciais, a ideia de planejamento insurgente tem adquirido um apelo cada vez maior como instrumento analítico, teórico e metodológico que permite dar conta de experiências de planejamento contra-hegemônico que, muitas vezes, são silenciadas, ignoradas ou boicotadas pelo Estado, por representarem uma ameaça ao *status quo*. Nesse contexto, Miraftab (2009) entende o planejamento insurgente como planejamento radical que contesta a inadequação do planejamento participativo performado pelo Estado neoliberal, cuja narrativa de “inclusão social” tem servido mais a legitimar os interesses do mercado do que atender às necessidades e garantir os direitos dos habitantes da cidade. As práticas de planejamento insurgente, segundo Miraftab (ibid.), podem ser caracterizadas como: (1) “contra-hegemônicas”, por desestabilizarem a ordem vigente normalizada; (2) “transgressivas”, por colocarem a memória histórica e a consciência transnacional no centro das suas práticas; e (3) “imaginativas”, por acreditarem que um outro mundo é possível e necessário (p. 33).

Como apontado por Beard (2003), a maioria dos casos de planejamento insurgente/radical tem ocorrido em comunidades locais. Porém, esse tipo de planejamento

também pode operar em outras escalas, como metropolitanas, regionais, nacionais ou internacionais. É essa possibilidade de o planejamento radical operar em várias escalas e esferas que o torna mais propenso a efetivar mudanças estruturais.

Alguns autores têm questionado o conceito de planejamento radical ou insurgente, por reforçar uma concepção dicotômica da relação Estado-sociedade. Apesar da performatividade do planejamento insurgente colocar-se como “fora” ou “contra” o Estado, essa dicotomia é ilusória, já que a insurgência existe como *reação* a um Estado opressor, e esse Estado se mantém precisamente pela existência de uma cidadania diferenciada e subalterna (Holston, 2013). Ou seja, lembrando Gramsci, Estado e sociedade, assim como planejamento hegemônico e insurgente, constituem-se mutuamente. É por isso que o planejamento insurgente, mesmo se definindo pela sua oposição ao Estado hegemônico, nunca se localiza completamente fora dele. Isto se denota no uso de táticas que navegam de maneira fluida entre a formalidade e a informalidade, entre as instituições e as ruas, entre a legalidade e a ilegalidade, o que Miraftab (2009) distingue analiticamente em: “espaços convidados” de participação cidadã sancionados pelas autoridades e “espaços inventados”, espaços de contestação política, nos quais se criam e fortalecem movimentos contra-hegemônicos.

As práticas de cidadania e planejamento insurgentes no Brasil são emblemáticas de como os limites entre essas categorias não são tão nítidos. Por exemplo, no seu estudo sobre a União dos Movimentos de Moradia em São Paulo, Earle (2012) mostra como a ocupação de imóveis vazios pelos “sem teto” constitui-se

como “cidadania transgressiva”, embora sua tática central seja aderir aos textos constitucionais e responsabilizar o Estado por eles. Esse tipo de cidadania insurgente é centrado tanto na ilegalidade quanto na legalidade, já que, de um lado, infringe a lei civil (invasão de propriedade privada) e, de outro, usa as leis urbanas para garantir o direito à moradia, a partir da constituição de 1988 e de outros instrumentos legais que exigem que as propriedades privadas e a cidade como um todo cumpram as suas funções sociais.

Autores como Beard (2003) e Irazábal e Nevile (2007) também têm estudado como o planejamento radical enquanto oposição ao Estado não se manifesta sempre de forma explícita, particularmente dentro de contextos políticos repressivos e autoritários. Esse tipo de planejamento, chamado de planejamento encoberto (*covert planning*), refere-se a uma estratégia consciente de uma comunidade de disfarçar suas táticas insurgentes de planejamento no intuito de evitar possíveis represálias do poder vigente.

Para Beard (2003), a relação Estado-sociedade no planejamento radical pode ser melhor entendida quando examinada de forma longitudinal. No seu estudo sobre ações coletivas em assentamentos urbanos precários na Indonésia, a autora examina o processo de aprendizagem que leva os moradores ao planejamento radical em contextos políticos autoritários. Argumenta que esse processo é progressivo e que tende a iniciar-se com ações participativas convencionais, promovidas pelo Estado, para, posteriormente, desdobrar-se em ações cada vez mais autônomas e radicais, uma vez que a comunidade acumula experiência e cria novas formas de organização.

No seu estudo sobre as práticas insurgentes de mulheres na África do Sul, Meth (2010) questiona a tendência de se conceberem práticas insurgentes como necessariamente transformadoras e progressivas. Ela mostra, ao contrário, como as práticas insurgentes de vigilância das mulheres, em dois bairros da cidade de Durban, para solucionar o problema de agressão dos homens contra as mulheres tornam-se repressivas, violentas e, às vezes, injustas. Numa linha semelhante, Latendresse e Manzi (2018) mostram como o planejamento insurgente nos bairros de Pointe Saint-Charles, em Montreal, e no 2 de Julho, em Salvador, por serem inclusivos no seus processos de elaboração coletiva, acabam refletindo eventualmente a cultura política hegemônica do Estado, com propostas de ações conservadoras que podem contribuir para a reprodução de espaços urbanos excludentes e violentos, como no caso de propostas para aumentar a presença policial no bairro como forma de solucionar o alto nível de criminalidade. Esses estudos mostram que tanto o Estado quanto as comunidades podem engendrar planejamentos insurgentes emancipatórios ou repressivos.

Como veremos adiante, os planos de bairro elaborados com participação ativa e coletiva da população residente representam uma forma de planejamento insurgente que se caracteriza por ocupar essa posição ambígua entre uma relação de dependência e de autonomia, de subordinação e de oposição, de cooperação e de conflito perante o Estado ou outras instituições envolvidas, mas também por serem práticas promovidas por uma

multiplicidade de subjetividades, instrumentos, linguagens e finalidades que tencionam seu caráter subversivo.

Assim, o plano de bairro enquanto planejamento insurgente tem o potencial de desestabilizar, mas também de estabilizar, a relação entre Estado e sociedade. Ele não é subversivo na sua essência, nem um fim em si mesmo, mas um processo de construção coletiva contínuo, enraizado no cotidiano e atravessado por várias escalas e esferas de relações e organizações. Portanto, é preciso entender melhor quais são as condições, os contextos e os processos que moldam o caráter transformativo do planejamento insurgente. Para isso, seguindo Beard (2003), investigamos os processos formativos dos planejadores insurgentes, particularmente no que diz respeito à linguagem do direito à cidade e à sua mobilização para servir aos interesses da população cidadina.

Tanto o planejamento radical como o insurgente colocam em pauta – ainda que não explicitamente – um direito reivindicado, ainda na década de 1960, por Lefebvre (2008), que é o direito à cidade, que trata justamente da possibilidade – e necessidade – da participação na produção social do espaço e da sua apropriação. Seu propósito radical e revolucionário – pois requer a inversão do processo de dominação na produção do espaço – recebe contribuições importantes das teorias de planejamento abordadas neste artigo e, embora seus autores não tenham estabelecido esse diálogo, juntos se reforçam e impulsionam o caldo teórico da construção do espaço urbano a partir de ações insurgentes.

O direito à cidade como prática radical e revolucionária

Na década de 1960, Lefebvre cunhou o termo “direito à cidade”, que afirmou se tratar de uma “forma superior dos direitos”, constituindo-se no “direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar” (Lefebvre, 2008, p. 134). Tratava-se de um direito revolucionário por princípio, pois nele estavam implicados “o direito à obra (à *atividade participante*) e o direito à *apropriação* (bem distinto do direito à propriedade)” (ibid., p. 134; grifos nossos).

Esse direito à atividade participante a que se refere Lefebvre consiste na participação nos processos de tomadas de decisão sobre a sociedade e sobre a elaboração e construção das suas realidades. A obra, para Lefebvre, contrapõe-se ao produto, sendo este último resultado da produção capitalista, das relações de propriedade do solo; e o espaço sob a égide das relações capitalistas é aquele cuja finalidade primeira é o lucro e o consumo (ibid.). A obra, por sua vez, refere-se mais ao trabalho do que propriamente à obra de arte, pois não possui um objetivo preestabelecido e uma finalidade clara no momento da sua concepção (ibid.). A cidade como obra seria a centralidade do espaço social, fruto do trabalho e das decisões coletivas sobre sua produção, tendo a apropriação como o oposto à propriedade.

Segundo Purcell (2002, p. 102), esse direito à participação significa que os “cidadinos deveriam jogar um papel central em qualquer decisão que contribua para a produção do espaço urbano”; sendo essa decisão tomada seja

pelo Estado, seja por entidades e/ou empresas, considerando que certas decisões de empresas geram impactos no espaço e nas vidas dos cidadãos. Ele poderia implicar, na prática, a abertura de espaços para tomadas de decisões sobre implementação de qualquer projeto – público ou privado –, plano, mudança de legislação e de atividade, em um determinado lugar, tendo como perspectiva que essas decisões poderiam impactar a produção do espaço urbano.

Entretanto, Purcell (ibid.) chama a atenção para o fato de que o exercício desse direito não significa que seu resultado seja necessariamente a produção de espaços, bairros e cidades mais justas e menos desiguais, pois seu resultado sempre será condicionado pela contingência de cada momento e lugar. No entanto, o alerta de Purcell não visa constranger a luta pelo direito à participação cidadina, mas propõe-se a pautar uma discussão sobre os riscos reais da sua realização.

Já o direito à apropriação consiste, nas palavras de Lefebvre (2013), na modificação do espaço por um grupo de indivíduos para servir às suas necessidades. A apropriação, seja sua atividade, seja sua definição mesma, é o que permite, aos cidadãos, converter a produção do espaço urbano em obra, o mais próximo possível da concepção de obra de arte. O espaço apropriado também pode ser definido a partir do seu oposto, o espaço dominado, embora essa oposição não exista na realidade, senão em termos teóricos, pois ambos coexistem. O espaço dominado é aquele determinado pelas suas relações de propriedade e de consumo (produção para o consumo, para o lucro). No espaço capitalista, o espaço dominado impõe-se, mas não impede que apropriações aconteçam simultaneamente.

A oposição espaço apropriado *versus* dominado remete a outra, também teorizada por Lefebvre, que é a oposição “valor de uso” *versus* “valor de troca”. O valor de uso refere-se ao valor que os objetos e que o espaço mesmo adquirem quando são usados e/ou construídos, tendo como perspectiva a realização das necessidades dos seus habitantes. Nesse sentido, o que dá valor aos objetos e aos espaços é o seu uso, e, quando esses são produzidos na perspectiva do uso, segundo Lefebvre, podemos dizer que são de fato apropriados. E, mais do que isso, “é sobretudo o uso político do espaço que restitui ao máximo o valor de uso: recursos, situações espaciais e estratégias” (ibid., p. 389; tradução nossa). Já o valor de troca condiciona o uso e a produção dos objetos e do espaço a uma relação monetária, visando ao lucro e estimulando o consumo – assim são pensados, produzidos e geridos os espaços dominados. É, seguindo esse raciocínio, que Purcell, a partir de Lefebvre, afirma que:

Não só é apropriação o direito de ocupar o espaço urbano já produzido, mas também o direito de produzir espaço urbano para que esse atenda às necessidades dos habitantes. Porque a apropriação dá aos habitantes o direito ao “uso total e completo” do espaço urbano no decorrer da vida cotidiana. (Purcell, 2002, p. 103, tradução nossa)

Sobre a utilização do conceito de direito à cidade na América Latina, Purcell (2013) chama a atenção para a redução da sua potência às pautas de reivindicação de políticas e planos setoriais que, na prática, pouco tinham de revolucionários, nos termos definidos por Lefebvre. Segundo o Purcell (2002), a construção teórica

e utópica de Lefebvre clamava por uma reestruturação radical das relações sociais, políticas e econômicas, o que em geral não era o foco das pautas reformistas latino-americanas. De fato, Lefebvre propunha uma revolução na produção do espaço urbano, pautada nos direitos à participação e à apropriação.

No Brasil, o conceito de direito à cidade foi incorporado por movimentos de reforma urbana na década de 1980 e tinha como pressupostos a conquista e o acesso a serviços e infraestruturas ausentes na maioria dos bairros populares das capitais. Assim, o direito à cidade aqui faz referência muito mais ao direito à habitação, ao saneamento e a equipamentos e serviços do que à participação e à apropriação.

A pauta da Plataforma da Reforma Urbana incluía, ainda, o direito à participação na construção de políticas públicas e investimentos, e a solução construída para efetivação dessas demandas foi a criação de conselhos que foram integrados às administrações públicas das três esferas. Os conselhos relacionados ao desenvolvimento urbano ganharam corpo a partir de 2003, com a criação do Ministério das Cidades, que instituiu, por meio da Conferência Nacional das Cidades, e incorporou, à sua gestão, o incentivo à criação de conselhos municipais e estaduais. Muitas foram as críticas ao funcionamento desses conselhos, que, na prática, tiveram seu poder de decisão reduzido ao longo do tempo (Gohn, 2013, 2011a, 2011b).

Ainda assim, é preciso reconhecer que as pautas e as lutas pela reforma urbana no Brasil tinham sua reserva revolucionária, pois Lefebvre (2008) reconheceu que a reforma urbana tinha, sim, um certo alcance revolucionário. E era revolucionária, pois pretendia

a inclusão do que ele chamou de proletários na tomada de decisões e do processo de planificação. Para ele, “a realização da sociedade urbana exige uma planificação orientada para as necessidades sociais, as necessidades da sociedade urbana” (ibid., p. 138), e a potência dessa planificação somente se realiza se a população (ou os cidadãos), “junto com seus mandatários políticos”, encarregarem-se da planificação.

É, nesse sentido, que podemos pensar o planejamento urbano como uma ferramenta capaz de potencializar uma inversão nas relações políticas entre cidadãos e governantes, e é, com essa mirada, que enxergamos os planos de bairros elaborados pelos seus moradores como atos revolucionários, dada a radicalidade das suas tarefas de tomar para si o desafio de planejar seus futuros e produzir seus espaços. Esses planos, subversivos e insurgentes por princípio – ainda que nem sempre de maneira consciente –, configuram-se como exemplos de inversão das relações sociais, políticas e econômicas e da transformação da estrutura política de poder de cada lugar.

Os casos apresentados a seguir são experiências de planejamento insurgente, desenrolados em contextos distintos e com estratégias similares, mas guardam a importância de terem sido demandados por seus moradores, que elaboraram seus planos de bairro a despeito do Estado e com o principal objetivo de participar da produção do espaço urbano e se instrumentalizar para as disputas com seus antagonistas.

Planos de bairro insurgentes

Plano de bairro de Casa Amarela

Situado na Zona Norte de Recife, o bairro de Casa Amarela possui cerca de 29 mil moradores e, embora predominantemente ocupado por uma população de classe média, parte do bairro é constituída de uma ocupação popular e se localiza vizinha à Zona Especial de Interesse Social (Zeis) Alto do Mandú/Alto Santa Izabel, e parte dessa Zeis está inserida nos seus limites administrativos. A ideia de elaboração de um plano para o bairro surgiu em 2014, após um grupo de moradores ter se unido para buscar alternativas para a redução dos assaltos frequentes no bairro, o que gerava sensação de insegurança nos seus moradores, que já não frequentavam seus espaços públicos.

Inicialmente, as soluções levantadas nas primeiras reuniões giravam em torno do aumento do policiamento no bairro e da contratação de serviço de segurança privada, o que caminhava para a construção de um “plano de paz” que chegou a ser discutido com a Secretaria de Segurança Pública do estado de Pernambuco. No entanto, nos encontros, a ideia de segurança pública começou a ser tensionada por parte dos moradores, que começou a levantar outras questões a ela relacionadas, como as mudanças nos padrões de ocupação do bairro, que se encontrava em franco processo de verticalização. Aos poucos, foram

percebendo que o aumento de muros – em quantidade e em altura – dificultava cada vez mais a comunicação entre as áreas públicas e privadas e, por conseguinte, a interação entre os moradores, bem como o cuidado mútuo que ela possibilitava. Outro problema levantado, relacionado à falta de segurança e à redução da frequência da população moradora nas ruas, foi o aumento da velocidade e do fluxo de veículos na principal via do bairro, que foi apontado por alguns moradores como um fator também relacionado à segurança.

Na tentativa de dar concretude às discussões, foram criados grupos no Facebook e WhatsApp que ampliaram o debate, tanto no número de moradores como na quantidade de temas e conflitos, e, em parceria com a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e a Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE),³ foi elaborado um planejamento cicloviário para as vias do bairro, que resultou na implementação de uma ciclovia em uma avenida de grande fluxo de veículos. A execução do plano pela prefeitura, no entanto, não foi efetivada como o proposto pelos moradores – uma faixa inteira destinada à circulação de veículos motorizados foi transformada numa grande ciclovia, o que gerou graves congestionamentos no bairro. Esse evento foi responsável por diversos conflitos que, ao invés de responsabilizarem a prefeitura pela má execução da proposta, culpavam os moradores e sua demanda por ciclovias no bairro.

A parceria com a UFRPE também foi responsável pela tomada de conhecimento dos moradores de uma intervenção viária da prefeitura no bairro, que alteraria o sentido de uma via local, passando a ter apenas um sentido, o que, na opinião dos moradores, iria contribuir

para aumentar ainda mais a velocidade dos carros e a sensação de insegurança no bairro. Após protestos e sua repercussão na mídia, a prefeitura retirou a proposta de intervenção no sentido da via.

Com isso, os moradores sentiram a necessidade de ampliar as discussões no bairro e fazerem “*algo mais planejado, abrir mais, discutir mais com os vizinhos, ver o que os vizinhos vão achar*”,⁴ e, assim, surgiu a proposta do plano de bairro, sugerido em uma das reuniões. Foram, então, construídas oficinas “*para discutir o que seria bom para o bairro, o que os moradores achavam bom para o bairro*”, que foi dividido em diferentes áreas para a realização de reuniões, nas quais se podia falar da sua localidade e do bairro como um todo. Foram definidas 43 propostas distribuídas em diversos temas e que são o horizonte de ações por melhoria do bairro pelos seus moradores.

A participação de urbanistas e da universidade no plano bairro de Casa Amarela, segundo Vandson, não era regular e nem institucionalizada –, com exceção do arquiteto e urbanista César Barros, que participou mais ativamente da proposta das “*ciclofrescas*”, mas isso antes de se vincular à UFRPE. Havia urbanistas moradores do bairro que participavam sazonalmente das ações e do processo de planejamento, sugerindo metodologias, compartilhando outras experiências, aproximando as gramáticas dos moradores com a do urbanismo e dando forma a algumas propostas. O plano de bairro não foi efetivado na sua totalidade, pois a maioria das propostas envolvia a participação dos poderes públicos, que ainda não as haviam acolhido. A movimentação dos moradores, no entanto, gerou algumas ações autogestionadas, a exemplo da criação de uma

horta comunitária, e também intervenções da prefeitura no bairro, como a reabertura de uma biblioteca, fechada há muito tempo e sem previsão de funcionamento; a própria implantação de ciclovias e a criação de um conselho tripartite (entidades, moradores e prefeitura) para discussão e deliberação de assuntos relacionados à Casa Amarela, prevendo a participação da prefeitura que, no entanto, nunca encaminhou as questões e prioridades discutidas.

O processo de formação pelo qual passaram aqueles que participaram das ações e da elaboração do plano de bairro assim como as ações encaminhadas pelos próprios moradores, entretanto, são conquistas que permanecem e subsidiam ações e demandas futuras dos seus moradores.

Plano de bairro 2 de Julho

O Plano de bairro 2 de Julho também foi iniciado em 2014, como projeto de extensão universitária do grupo de pesquisa Lugar Comum, da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia (FA-UFBA), a partir da demanda de moradores, organizados em um movimento de bairro chamado “Movimento Nosso Bairro é 2 de Julho” (MNB2J). O MNB2J já tinha dado início, em 2012, a um processo de planejamento popular, com a aplicação de um questionário para conhecer a opinião dos moradores sobre os problemas do bairro – e seus desejos para ele. O processo, porém, foi interrompido por dificuldades dos integrantes do MNB2J em seguir com sua execução.

Naquele momento, o 2 de Julho também se encontrava em conflito: (1) com o poder público municipal, pela ameaça de implantação

de um plano de revitalização, voltada para a viabilização e valorização de investimentos imobiliários com projetos aprovados para a área e pela vedação à participação dos moradores no projeto; e (2) com empresários e especuladores imobiliários. O plano de bairro aparece nesse contexto como uma estratégia dos moradores na luta de resistência e pela participação da sua construção coletiva.

O bairro 2 de Julho possui uma ocupação antiga e está localizado no Centro Antigo de Salvador. Composto, atualmente, por uma população em sua maioria de rendas média-baixa e baixa, o bairro começa a ser objeto de interesse de empresas imobiliárias, que, em alguns casos, ameaçam de expulsão alguns dos seus moradores. É o caso da Construção do Cloc Marina Residence, empreendimento localizado na encosta, que é área de proteção rigorosa e vedada à construção. Também nesse contexto, os moradores da Vila Coração de Maria estão ameaçados de expulsão, desde 2010, pela Irmandade São Pedro dos Clérigos, proprietária dos imóveis da Vila. Mas o projeto de maior monta, de proposição da prefeitura municipal, foi o “Projeto de Humanização do bairro Santa Tereza”, que propunha intervenções em uma considerável porção do bairro, incluindo ruas, largos e imóveis vazios.

Essa proposta de investimento do poder público vem a reboque dos projetos da iniciativa privada – investidores vinculados ao ramo do turismo, especialmente hotelaria e entretenimento, e à especulação imobiliária – com o propósito de viabilizar a realização de renda imobiliária por parte desses agentes (proprietários de imóveis e com projetos elaborados para a área). A proposta articulava-se, ainda, com o interesse de transformação do bairro e

da área do Centro Antigo da cidade – que possuem predominância de usos residencial e de comércio e serviços – em áreas de atividade turística, substituindo as populações existentes e as práticas cotidianas dos lugares por elas habitados e frequentados por outras, de rendas mais elevadas.

Toda essa movimentação dos setores públicos e privados em prol da renovação do bairro gerou fortes reações entre moradores e seus apoiadores que constituíram um grupo em defesa do bairro, o já citado Movimento Nosso Bairro é 2 de Julho (MNB2J), e engendraram diversas ações de resistência, dando visibilidade aos projetos públicos e privados, que não previam ações para permanência dos moradores. Dentre as ações promovidas pelo MNB2J, estão a promoção de debates públicos sobre esses temas e sobre o futuro do bairro e do Centro Antigo, além da articulação com outros agentes – Ministério Público da Bahia, Defensoria Pública da Bahia, universidades, assessorias técnicas e outros movimentos e entidades da cidade – para discutir e disputar o planejamento e projetos na escala municipal que afetam o bairro direta ou indiretamente. Essas mobilizações e articulações conseguiram que o projeto fosse oficialmente retirado pela prefeitura.

Após essa vitória, no entanto, o bairro continuou a sofrer pressões dos poderes públicos e privados – estes últimos sempre se articulando com o poder público para viabilizar seus interesses – com projetos como a reforma de largos e a construção de um mercado sem participação dos moradores e com ações de expulsão dos feirantes de rua; a construção de um teleférico na ladeira da Preguiça – cuja proposta incluía demolição de casas e expulsão

de moradores –; e a criação de um Fundo de Investimento Imobiliário, que pretendia investir recursos do governo do estado para promover a financeirização da especulação imobiliária no bairro.

Nesse contexto, por demanda do MNB2J e em parceria com a Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia, foi elaborado o Plano de Bairro para o 2 de Julho, como proposta de elaboração colaborativa que uniria interesses de melhoria das condições de vida do bairro com o fortalecimento dos moradores, entidades e movimentos sociais, bem como dos laços entre o MNB2J e o grupo Lugar Comum da UFBA.

O plano desenvolveu-se ao longo de 3 anos, tendo a sua última oficina ocorrido em dezembro de 2016. Um total de 20 oficinas de bairro foram realizadas com a participação de moradores, entidades, movimentos sociais e estudantes da universidade. Além das oficinas, o plano embasou-se numa leitura técnico-comunitária do bairro que incluiu diversas formas de coleta e análise de dados (entrevistas com 174 residentes, fichas técnicas aplicadas no bairro, análise de documentos de órgãos do governo, etc.) para conhecer e entender os principais problemas e potencialidades do bairro. O plano resultou na elaboração de um total de 43 propostas coletivas categorizadas em dez temáticas diferentes.⁵ As propostas abarcavam temas urgentes para o bairro, como a garantia de permanência dos moradores, produção e melhoria habitacional e coleta de resíduos sólidos, mas também outros temas importantes – não tão urgentes – e cuja implementação independia da ação dos poderes públicos, como a criação de uma rede de articulação entre grupos culturais e um projeto para florir o bairro.

A participação da UFBA na elaboração do Plano de Bairro 2 de Julho teve contornos distintos da experiência de Casa Amarela, pois a universidade – que institucionalizou sua parceria com o bairro, por meio de um projeto de extensão financiado pelo Ministério de Educação e Ministério das Cidades – tomou para si a responsabilidade de elaboração do plano, assumindo funções de facilitação, mobilização e até de ativista em diversos momentos. Os moldes dessa parceria contribuíram para maior elaboração das propostas e também para um uso variado de linguagens, como a construção de uma maquete virtual para ocupação de um vazio no bairro e um vídeo sobre as memórias dos moradores.

O plano foi entremeado (e também sucedido) por atividades de assessoria técnica e política aos moradores em questões consideradas críticas, como, por exemplo, a ameaça de fechamento do posto de saúde localizado no bairro, os decretos de desapropriação e ameaça de expulsão de moradores, bem como, após a conclusão das atividades do Plano de Bairro, a inclusão do 2 de Julho como bairro na “Lei de bairros” de Salvador.

Planejamento insurgente e direito à cidade: uma perspectiva desde/para o Sul global

As práticas de planejamento de bairro apresentadas acima emergem de conflitos e da convergência de cidadãos e coletivos com experiências múltiplas e do desejo de construir outras formas de pensar e agir sobre o bairro,

inspirado em princípios que visam a garantir o “direito à cidade”, na forma conceituada por Henri Lefebvre. Assim, nessas duas experiências de elaboração de plano de bairro, a luta pelo direito à cidade constituiu-se como parte integrante do caráter insurgente do planejamento. A análise desses casos revela algumas semelhanças e diferenças na maneira de reivindicar o direito à cidade como forma de planejamento insurgente, seja nas práticas simbólicas e materiais performadas de modo implícito ou explícito, seja nos instrumentos usados, formal ou informalmente, com suas tensões, intenções e finalidades, seja, ainda, na constituição de sujeitos e de subjetividades insurgentes.

Na perspectiva dos planos de bairro de Casa Amarela e do 2 de Julho, o planejamento insurgente iniciou-se com questionamentos sobre a própria constituição dos pesquisadores/estudantes – reunindo experiências de urbanistas, advogados, arquitetos, historiadores, geógrafos, firmando os pés na militância e na academia, juntando-se e misturando-se com lideranças do bairro –, artistas (no caso do 2 de Julho) e representantes de associações e de diferentes segmentos sociais. Passou, também, pela transformação desses agentes em planejadores urbanos.

No bairro 2 de Julho, o direito à cidade foi reivindicado por esses protagonistas de forma explícita nos discursos usados ao longo da elaboração do plano para explicitar a dimensão subversiva do processo de planejamento proposto. A performatividade discursiva do direito à cidade ao longo do processo de planejamento decorreu, de maneira significativa, do papel predominante da universidade que se constituiu, a pedido do MNB2J, como “responsável” para a efetivação do Plano de

Bairro 2 de Julho (PB2J). Outro fator importante na adoção e no uso dessa linguagem acadêmica foi o fato de o MNB2J ser constituído em parte por pessoas de classe média, a maioria com diplomas de pós-graduação, e, portanto, já familiarizadas com a linguagem acadêmica, de forma geral, e com o conceito de direito à cidade, de forma particular. Assim, tanto a equipe universitária do PB2J quanto os integrantes do MNB2J⁶ foram promovendo o uso discursivo do direito à cidade como ferramenta política para explicitar o propósito subversivo do planejamento e na tentativa de diferenciá-lo do planejamento “participativo” proposto pelo Estado neoliberal.

No 2 de Julho, o direito à cidade foi reivindicado no contexto do PB2J não apenas como posicionamento político e ideológico orientador das práticas construtivas de elaboração de propostas para o bairro, mas, também, como instrumento conceitual utilizado de forma reativa, nas práticas de resistência contra ações gentrificadoras pontuais dos governos municipal e estadual, que impactaram o bairro ao longo dos três anos de elaboração do plano.

Essas ações construtivas e reativas, apoiadas e orientadas pelos princípios do direito à cidade, foram realizadas por vias tanto formais/institucionais (relatórios, pareceres, assembleias, etc.) quanto informais (manifestações nos espaços públicos, encontros e oficinas, divulgação de informação nas redes sociais, etc.), na intenção de dialogar, pressionar ou denunciar as ações antidemocráticas do Estado e de construir propostas alternativas para o bairro. Nas vias formais, o conceito do direito à cidade foi frequentemente instrumentalizado com base na sua dimensão legal, interpelando-se a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade de 2001.

No caso do bairro da Casa Amarela, a associação de moradores também reivindicou o direito à cidade na elaboração de propostas que permitissem, aos moradores, reapropriarem-se das ruas e dos espaços públicos do seu bairro (por exemplo, através de reestruturações viárias) como forma de aumentar sua segurança, sem o uso de medidas repressivas (policia-mento), na tentativa de garantir que o bairro permanecesse acessível e seguro para todos. Nesse caso, o direito à cidade foi reivindicado não de forma explícita, no uso do conceito nos discursos dos planejadores insurgentes, mas em propostas que promoviam o direito de acesso, de uso e de apropriação do espaço urbano, como a criação da horta, a reabertura da biblioteca e a implantação de ciclovias; e também pelo exercício do direito à participação no planejamento do seu bairro e da cidade.

Percebemos, nos dois casos, que a luta pelo direito à cidade e o planejamento insurgente vão se constituindo mutuamente. A articulação entre esses dois conceitos pode parecer incoerente, já que o direito à cidade tem sido criticado por militantes e acadêmicos por ter sido demasiadamente institucionalizado ou despolitizado, apresentando características cada vez mais reformistas e menos transformadoras (Souza, 2010). Em contraste, o planejamento insurgente coloca-se explicitamente como fora do ou contra o Estado e, nesse sentido, afirma sua dimensão subversiva de forma mais contundente.

Porém, nos nossos estudos de caso, o direito à cidade revela-se insurgente porque emerge num contexto político de perda crescente da legitimidade do Estado e das suas instituições, particularmente no que diz respeito ao Estado de Direito. Isto tem se manifestado,

na cidade, por um estado permanente de exceção, em que o desrespeito à lei se torna regra (Vainer, 2011, p. 7), fazendo com que as leis instituídas a partir da Constituição de 1988, como resultado de uma longa luta social decorrente do período de redemocratização do País, não sejam aplicadas ou sejam interpretadas de forma a perpetuar as profundas desigualdades e injustiças sociais que caracterizam este País.

Nesse contexto, e como argumentado por Manzi et al. (2018), a reivindicação para que o direito à cidade seja efetivado se torna subversiva e insurgente e não meramente reformista – já que coloca o Estado numa posição de ilegalidade perante os cidadãos, invertendo, assim, a lógica de o Estado atribuir a ilegalidade aos cidadãos que ocupam o espaço urbano de forma irregular pela falta de planejamento e de políticas urbanas adequadas (Holston, 1998; Earle, 2012).

É possível perceber que as noções de “epistemologia da multiplicidade” (Sandercock, 2010) e as experiências que iluminam comunidades diversas, utilizando-se de múltiplas linguagens, vêm sendo exercidas na parceria entre pesquisadores, movimentos, organizações e moradores, constituindo-se como processo dinâmico, sempre em fazimento, que reafirma o seu caráter insurgente. A luta pelo direito à cidade via planejamento insurgente (e vice-versa), nas duas experiências, caracterizou-se pela produção de novas formas de linguagem, na busca por esses direitos junto ao poder público e por mobilizar e conscientizar a população acerca dessas problemáticas.

No caso do 2 de Julho, o processo de planejamento constituiu-se através de oficinas de bairro, nas quais várias novas linguagens foram experimentadas, tanto com o objetivo

de efetivar o diálogo interno entre os planejadores insurgentes, como na busca por ampliar o diálogo e a mobilização da população dentro e fora dos limites do bairro. Usou-se da videografia e da cartografia social para evidenciar as memórias e os desejos dos moradores sobre/para o seu bairro, assim como para evidenciar os conflitos entre agentes com interesses e formas antagonistas de pensar e produzir a cidade. Por exemplo, a leitura técnico-comunitária, realizada no primeiro e segundo ano de elaboração do Plano, revelou mais de 80 terrenos vazios e subutilizados. A partir dessa constatação, a equipe do PB2J, em colaboração com o MNB2J, organizou oficinas de cartografia social cujo objetivo principal era elaborar propostas coletivas para alguns desses terrenos vazios, para que voltassem a cumprir as suas funções sociais.

No Brasil, a função social da propriedade e da cidade é um direito constitucional, e foi esse direito à cidade que os residentes do 2 de Julho reivindicaram através da cartografia social. Várias formas de cartografia social foram experimentadas ao longo desse processo (sensorial, desenhos, GIS, modelagem). O resultado final foi apresentado através de uma modelagem 3D com o uso do *software SketchUp*. A ideia era usar uma linguagem que pudesse dialogar com o poder público para aumentar a possibilidade de as propostas serem contempladas por ele. Ou seja, foi proposto o uso de uma linguagem hegemônica – o uso de tecnologias comumente utilizadas em projetos urbanos desenhados pelo governo ou pela iniciativa privada, tais como o GIS e a modelagem – de forma estratégica, para fins subversivos. Esse tipo de estratégia tem sido amplamente usada por movimentos identitários que reivindicam

seus direitos através do que Spivak (1990) chamou de “essencialismo estratégico”, um processo performativo em que grupos subalternos (por exemplo, movimentos feministas, negros e indígenas) se apropriam de termos e categorias criadas pelos seus opressores para exigir seus direitos.

No caso do Plano da Casa Amarela, o apelo à linguagem técnica dos urbanistas e acadêmicos também teve papel central na busca por abrir um espaço de diálogo com o poder público para que a população do bairro pudesse pautar e legitimar as suas demandas. Nesse caso, a associação de moradores do bairro, em conjunto com urbanistas, elaborou propostas de intervenção usando os instrumentos de planejamento urbano, tais como a criação de um conselho de bairro paritário entre moradores e prefeitura; de um plano específico para as zonas especiais de desenvolvimento Econômico do bairro; e de um plano de mobilidade local sustentável e de acessibilidade.

Assim, nos dois casos, houve uma troca importante de saberes entre vários sujeitos de conhecimento. Apesar de a equipe de urbanistas/acadêmicos estar atenta e consciente da importância de desestabilizar a relação de poder entre o conhecimento técnico e leigo, o caráter subversivo e insurgente do planejamento exigiu usar o “poder/conhecimento” (Foucault, 1980) de forma estratégica para tornar o plano de bairro um instrumento de reivindicação efetivo, especialmente perante o poder público, de modo a aumentar as possibilidades de competir – ainda que dentro de um campo de forças muito desigual – com os planos de revitalização de interesse do setor privado e, assim, contribuir com a luta pelo direito à cidade.

Dessa maneira, concordamos com Vainer et al. (2013, p. 17) quando defende que o “direito à cidade, nessa perspectiva, se afirma como direito a pensar e lutar por uma cidade diferente, cujos destinos sejam definidos por outros que não aqueles que fazem da cidade um grande negócio”. Além disso, a troca de conhecimento possibilitada pelo processo de elaboração coletiva das propostas dos dois planos de bairro contribuiu para a democratização do conhecimento acadêmico e para a valorização de outros tipos de conhecimento.

Em termos de implicações e resultados desses planejamentos insurgentes, nos dois casos, as propostas de intervenção urbana não foram acolhidas pelo poder público. Para o 2 de Julho, isso não impediu que os resultados preliminares fossem usados em algumas das suas demandas.⁷ Para a Casa Amarela, as propostas simplesmente não foram contempladas pelo poder público, apesar de terem sido formalmente apresentadas a ele. No entanto, essas experiências mostram como o planejamento insurgente se revela enquanto conquista mais como *processo* do que como *resultado* concreto ou imediato. As maiores conquistas nos dois casos foram a transgressão, o deslocamento e a transmutação que essas experiências proporcionaram para os sujeitos envolvidos.

Esses processos contribuíram para fortalecer as relações entre moradores e entidades dos bairros, movimentos e universidade; conscientizar suas populações sobre a importância de entender o direito à cidade na sua dimensão coletiva e não individual; e produzir novas subjetividades insurgentes com novos instrumentos, estratégias, práticas e formas de pensar e produzir a cidade, permitindo uma (re) apropriação do espaço urbano pelos cidadãos

de forma mais concreta, cotidiana e autônoma. Como apontado por Miraftab (2009), o planejamento insurgente não se define por um ator específico (planejador), mas sim por um conjunto de práticas contestatórias, enraizadas na base, que criam seus próprios termos de engajamento.

Assim, é possível afirmar, a partir dos dois casos analisados, que a luta pelo direito à cidade pode ser entendida como parte constitutiva do planejamento insurgente e vice-versa. A nossa proposta de articular o direito à cidade com o planejamento insurgente nos ajuda, não só a “preservar o caráter radical do conceito de direito à cidade” (Latendresse e Manzi,

2018, pp. 249-250), mas também a ampliar a compreensão sobre o planejamento insurgente, desde o Sul, que vai além de uma concepção dicotômica entre Estado e sociedade. Mostra como é possível manter a dimensão subversiva do planejamento insurgente com um leque de táticas e estratégias que envolvem a possibilidade de uma relação com o Estado, suas instituições e suas linguagens, contribuindo para subverter a ordem vigente. O direito à cidade pensado no seu sentido original e mais radical como forma de (re)apropriação do espaço urbano também reforça o caráter não apenas reativo, mas também construtivo, criativo e transformador do planejamento insurgente.

[I] <https://orcid.org/0000-0001-5985-528X>

Centro Universitário Ruy Barbosa Wyden, Curso de Arquitetura e Urbanismo. Salvador, BA/Brasil.
Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Arquitetura, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Salvador, BA/Brasil.
thaisreboucas@gmail.com

[II] <https://orcid.org/0000-0001-9357-3964>

Universidade Católica do Salvador, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social. Salvador, BA/Brasil.
Maria Sibylla Merian Centre Conviviality-Inequality in Latin America. São Paulo, SP/Brasil.
mayamanzi@gmail.com

[III] <https://orcid.org/0000-0003-4175-0089>

Universidade Católica do Salvador, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social. Salvador, BA/Brasil.
mourad.laila7@gmail.com

Notas

- (1) No caso do 2 de Julho, as autoras deste artigo participaram da sua elaboração no âmbito da Universidade Federal da Bahia, entre os anos de 2014 e 2017. Além das observações como participantes, foram consultados relatórios e sínteses da leitura técnica e comunitária do plano, bem como do processo de elaboração de propostas, estas últimas realizadas em novembro e dezembro de 2017.
- (2) As análises sobre o Plano de Bairro de Casa Amarela foram feitas com base em: (1) entrevista com Vandson José de Holanda, integrante do Instituto Casa Amarela Saudável e Sustentável (Icass); (2) notícias de revistas e jornais; (3) publicações do Icass na sua página do Facebook; e (4) as propostas do plano enviadas por Vandson para as autoras.
- (3) É importante destacar que a participação da UFPE e da UFRPE se deu por iniciativa de professores – Adriana Falangola Bezerra e Cesar Barros, respectivamente – que se aproximaram do bairro a partir das discussões realizadas pelos moradores.
- (4) Entrevista concedida por Vandson José de Holanda, em 17 de novembro de 2018, via WhatsApp.
- (5) (1) Educação e saúde; (2) Combate à desigualdade e exclusão social; (3) Mobilidade e transporte; (4) Infraestrutura, saneamento e meio ambiente; (5) Habitação; (6) Segurança pública; (7) Cultura e arte; (8) Lazer e esporte; (9) Espaços públicos e verdes; (10) Preservação do patrimônio.
- (6) Importante ressaltar que alguns integrantes do MNB2J também faziam/fazem parte do grupo de pesquisa Lugar Comum e, portanto, tinham uma tripla identidade (morador/a, militante, acadêmico/a), o que ajudou a quebrar as fronteiras entre essas categorias.
- (7) Como o pedido da inserção administrativa do território do 2 de Julho como bairro e a manifestação contra a venda em leilão de um terreno vazio do 2 de Julho, com o uso da modelagem 3D da proposta coletiva em vídeo e postagens de divulgação da manifestação nas redes sociais.

Referências

- BEARD, V. A. (2003). Learning radical planning: The power of collective action. *Planning Theory*, v. 2, n. 1, pp. 13-35.
- EARLE, L. (2012). From insurgent to transgressive citizenship: housing, social movements and the politics of rights in São Paulo. *Journal of Latin American Studies*, v. 44, n. 1, pp. 97-126.
- FERNANDES, A. (2011). Projeto “Bairros na metrópole: uma escala de política, de direito e de experiência”, em desenvolvimento na Faculdade de Arquitetura no Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo/PPGAU/FAUFBA, no âmbito do Programa Nacional de Pós-Doutorado/Capes (2012-2014). Salvador.
- _____. (2013). “Decifra-me ou te devoro: Urbanismo corporativo, cidade-fragmento e dilemas da prática do Urbanismo no Brasil.” In: GONZALES, S. F. N., FRANCISCONE, J. G. e PAVIANI, A. (orgs.) (2013). *Planejamento e urbanismo na atualidade brasileira: objeto, teoria, prática*. São Paulo, Livre Expressão.

- FERNANDES, A. e CHAGAS, M. (orgs.) (2018). *O direito à cidade na França e no Brasil: uma nova agenda urbana? questões para um debate necessário e fecundo. Diálogos França-Brasil 4*. Salvador, Universidade Federal da Bahia.
- FOUCAULT, M. (1980). *Power/knowledge: selected interviews and other writings, 1972-1977*. Nova York, Pantheon.
- _____. (1995). "O sujeito e o poder". In: DREYFUS, H. e RABINOW, P. *Michel Foucault, uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica*. Rio de Janeiro, Forense Universitária.
- FRIEDMANN, J. (1987). *Planning in the public domain: from knowledge to action*. Princeton, Princeton University Press.
- GOHN, M. da G. (2011a). Movimentos sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*, v. 16, n. 47, pp. 333-513.
- _____. (2011b). Participação de representantes da sociedade civil na esfera pública na América Latina. *Política & Sociedade*, v. 10, n. 18, pp. 223-244.
- _____. (2013). Desafios dos movimentos sociais hoje no Brasil. *SER social*. Brasília, v. 15, n. 33, pp. 261-384.
- HARVEY, D. (2014). *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo, Martins Fontes.
- HOLSTON, J. (1998). "Spaces of Insurgent Citizenship". In: SANDERCOCK, L. (org.). *Making the invisible visible: A multicultural planning history*. Berkeley, University of California Press.
- _____. (2013). *Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil*. São Paulo, Companhia das Letras.
- IRAZABAL, C. e NEVILE, J. (2007). Neighbourhoods in the lead: grassroots planning for social transformation in post-Katrina New Orleans? *Planning Practice & Research*, v. 22, n. 2, pp. 131-153.
- LATENDRESSE, A. e MANZI, M. (2018). "Planejamento insurgente e direito à cidade: um olhar cruzado entre as experiências de planejamento de bairro de Montreal e Salvador". In: FERNANDES, A. e CHAGAS, M. (orgs.). *O direito à cidade na França e no Brasil: uma nova agenda urbana? questões para um debate necessário e fecundo. Diálogos França-Brasil 4*. Salvador, Universidade Federal da Bahia.
- LEFEBVRE, H. (2008). *O direito à cidade*. São Paulo, Centauro.
- _____. (2013). *La producción del espacio*. Madrid, España, Capitán Swing.
- MANZI, M.; FIGUEIREDO, G. C. S.; MOURAD, L. N. e REBOUÇAS, T. M. (2018). Neighbourhood planning and the right to the city: confronting neoliberal state urban practices in Salvador, Brazil. *International Journal of Urban Sustainable Development*, v. 10, n. 1, pp. 1-15.
- MARICATO, E. (2011). *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis, Vozes.
- METH, P. (2010). Unsettling insurgency: reflections on women's insurgent practices in South Africa. *Planning theory & practice*, v. 11, n. 2, pp. 241-263.
- MIRAFETAB, F. (2009). Insurgent planning: situating radical planning in the Global South. *Planning Theory*, v. 8, n. 1, pp. 32-50.
- _____. (2016). Insurgência, planejamento e a perspectiva de um urbanismo humano. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 18, n. 3, pp. 363-377.

- MOURAD, L. (2012). Relatório de pesquisa: bairros na metrópole: uma escala de política, de direito e de experiência, desenvolvido no âmbito do Programa Nacional de Pós-Doutorado/CAPES, junto à Faculdade de Arquitetura no Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo/PPGAU/FAUFBA, sob a coordenação da professora doutora Ana Fernandes. Salvador, Universidade Federal da Bahia.
- PURCELL, M. (2002). Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabitant. *GeoJournal*, v. 58, pp. 99-108.
- _____. (2013). Possible worlds: Henri Lefebvre and the right to the city. *Journal of Urban Affairs*, v. 36, n. 1, pp. 141-154.
- RANDOLPH, R. (2007). Do planejamento colaborativo ao planejamento 'subversivo': reflexões sobre limitações e potencialidades de Planos Diretores no Brasil. *Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, n. XI, pp. 245-272. Disponível em: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24517.htm>. Acesso em: 21 fev 2019.
- REBOUÇAS, T. de M. e SILVA, S. S. da (2015). Planos de bairro e participação popular em Salvador. In: SEMINÁRIO URBANISMO DA BAHIA URBA[15]. UMA NOVA AGENDA URBANA? RUMO AO HABITAT III. *Anais...* Salvador.
- SANDERCOCK, L. (1999). Translations: from insurgent planning practices to radical planning discourses. *Plurimondi*, v. 1, n. 2, pp. 37-46.
- _____. (2010). From the campfire to the computer: An epistemology of multiplicity and the story turn in planning. *Multimedia explorations in urban policy and planning*. Springer, Dordrecht, pp. 17-37.
- SANTOS, C. N. F. (coord.) (1985). *Quando a rua vira casa: a apropriação de espaços de uso coletivo em um centro de bairro*. São Paulo, Projeto.
- SANTOS, M. (2004). *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo.
- SOUZA, M. L. de. (2010). Which right to which city? In defense of political-strategic clarity. *Interface*, v. 2, n. 1, pp. 315-333.
- SPIVAK, G. C. (1990). *The Post-Colonial Critic: interviews, strategies, dialogues*. Nova York/Londres, Routledge.
- SWEET, E. L. e CHAKARS, M. (2010). Identity, culture, land, and language: stories of insurgent planning in the Republic of Buryatia, Russia. *Journal of Planning Education and Research*, v. 30, n. 2, pp. 198-209.
- VAINER, C. et al. (2013). O Plano Popular da Vila Autódromo: uma experiência de planejamento conflitual. In: XV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. Recife. *Anais*. Recife, Anpur. Disponível em: <http://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/168/165>. Acesso em: 2 jun 2019.
- VAINER, C. (2011). Cidade de exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro. In: XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. *Anais*. Rio de Janeiro.
- VILLAÇA, F. (2005). *As ilusões do Plano Diretor*. Disponível em: http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf. Acesso em: 10 jun 2012.

WATSON, V. (2014). The case for a southern perspective in planning theory. *International Journal of E-Planning Research*, v. 3, n. 1, pp. 23-37.

YIFTACHEL, O. (2006). Essay: re-engaging planning theory? Towards “south-eastern” perspectives. *Planning Theory*, v. 5, n. 3, pp. 211-222.

Texto recebido em 15/mar/2019

Texto aprovado em 24/jun/2019

A bicicleta como resistência: o paradigma rodoviarista e o papel do ativismo ciclista no município de São Paulo/SP

Bicycles as resistance: the road paradigm and the role of cyclist activism in São Paulo/SP

Lucas Bravo Rosin [I]
Cristiane Kerches da Silva Leite [II]

Resumo

Discute-se a formação da agenda de ciclomobilidade em São Paulo/SP enquanto um processo de resistência na configuração do espaço urbano, com raízes profundas e longevas no paradigma rodoviarista, na mercantilização do território, em contexto neoliberal. Por meio de pesquisa qualitativa que articula dados secundários e primários, argumenta-se que, em São Paulo, há movimentos de resistência ao processo de apropriação privada do espaço urbano no campo da mobilidade. Conclui-se que o ciclo-ativismo tem cumprido um papel importante na circulação de ideias de resistência e no tensionamento do paradigma rodoviarista, sendo um dos elementos que explicam a inserção da bicicleta na cidade, além do ciclo de manifestações de 2013 e a eleição de Fernando Haddad à prefeitura.

Palavras-chave: política pública; mobilidade urbana; bicicleta, resistência; ativismo urbano.

Abstract

In this paper, we discuss the inclusion of cycling in the mobility agenda of the city of São Paulo as a resistance process in the configuration of the urban space, which is characterized by the road paradigm and the commodification of the territory, in a neoliberal context. Through a qualitative research, which articulates secondary and primary data, we argue that, in São Paulo, there are resistance movements against the private appropriation of the urban space in the field of mobility. We conclude that cyclist activism has played an important role in the circulation of resistance ideas and in tensioning the road paradigm, being one of the elements that explain the insertion of the bicycle in the city, besides the 2013 protests and the election of Fernando Haddad to the City Hall.

Keywords: public policy; urban mobility; bicycle; resistance; urban activism.



Introdução

A perspectiva histórica sobre a mobilidade urbana no Brasil permite verificar dinâmicas de conflito e disputa entre interesses e paradigmas distintos. O conflito entre a lógica da democratização e do planejamento público do território e a lógica da mercantilização e da segregação espacial é anterior ao período de acumulação pós-fordista e ao processo de financeirização. Há raízes históricas profundas no processo de mercantilização dos espaços urbanos que explicam as inércias e os limites dos vetores de mudança em curso.

Os veículos automotores são, inegavelmente, um dos principais símbolos do deslocamento nas cidades, sobretudo nas de grande porte, desde a era fordista (Harvey, 2014). Na América Latina, em geral, a produção automobilística foi a principal marca do desenvolvimento regional da segunda metade do século XX (Vasconcellos, 2013), influenciando a estruturação e a consolidação de estados nacionais no continente (Hobsbawn, 2007). No Brasil, em particular, a convergência entre o automóvel e o planejamento urbano configurou-se, durante muitos anos, como o “casamento do século” (Lara, 2016).

Em termos coletivos, o automóvel foi caracterizado como eixo modal central no planejamento urbano moderno. As grandes cidades brasileiras, projetadas e remodeladas ao longo do século XX, seguiram a cartilha dos arquitetos e urbanistas alinhados aos princípios da “Carta de Atenas” de 1933, na qual o carro servia de conector entre os diversos setores planejados em função das demandas do mercado (Lara, 2016; Tavorari, 2016). Como

resultado, formou-se uma ampla coalizão de interesses políticos e econômicos em torno da cadeia produtiva do automóvel, assim como se consolidou sociologicamente a ideia de que o uso do carro é um signo social de êxito. Reificado como solução acabada para os deslocamentos urbanos, esse meio de transporte configurou-se em um símbolo inequívoco do tipo de modernização e dos padrões contemporâneos de relações sociais nas sociedades capitalistas democráticas, individualistas e mercadorizantes (Schor, 1999).

Diante dos grandes interesses organizados e do sentimento público (Campbell, 1998) amplamente consolidado, o consenso em torno do paradigma rodoviarista na interpretação dos problemas relativos aos transportes urbanos e a posterior construção de soluções entre atores governamentais foram uma decorrência inequívoca (Vasconcellos, 2013; Rolnik e Klintowitz, 2011; Lara, 2016; Requena, 2015). A ideia de usar a bicicleta como meio de transporte urbano, sobretudo em grandes centros, surgiu e foi sendo discutida em contextos político-institucionais marcados pela hegemonia automobilística, inclusive no plano internacional, elevando de forma exponencial o custo da possibilidade de mudanças futuras. Assim, argumenta-se que a agenda cicloviária é um elemento em um quadro complexo, configurado por grandes interesses historicamente constituídos, mas que tem assumido papel de resistência: a partir de um longo processo de aprendizagem social (Hall, 1993) e de mudança de imagem (Baumgartner e Jones, 1993), a bicicleta tem tensionado o monopólio de ideias sobre políticas públicas de mobilidade urbana centrada no modal rodoviarista, no contexto da ordem neoliberal.¹

Este trabalho discute a trajetória histórica da hegemonia rodoviária no planejamento urbano paulistano e como, a despeito desse legado, novos atores políticos e sociais, redes e comunidades articularam-se e foram determinantes para a ascensão de uma agenda alternativa voltada para os deslocamentos urbanos em bicicleta. Considerando o município de São Paulo como microcosmo desse processo, verifica-se claramente a hegemonia de dinâmicas de apropriação privada e captura dos espaços públicos configurados pelo paradigma rodoviário, tendo o automóvel como eixo do processo de construção da cidade. Historicamente, coalizões automobilísticas organizadas em escala global influenciaram a tomada de decisão de atores políticos governamentais no município. Nos anos 1920, o governo de Washington Luís tinha como lema "Governar é abrir estradas". Em seguida, Prestes Maia, com seu "Plano de avenidas", cortou a cidade com vias radiais e marginais. Na mesma linhagem política e urbanística, Paulo Salim Maluf e Jânio Quadros deixaram como legado vultosas obras viárias, marcadas por viadutos e túneis.²

Em São Paulo, a despeito das raízes profundas e longevas do paradigma rodoviário, há movimentos de resistência no processo de apropriação privada do espaço urbano no campo da mobilidade. Argumenta-se que o ativismo político ligado aos ciclistas tem cumprido um papel importante nos últimos anos na circulação de ideias de resistência e no tensionamento do paradigma rodoviário. Trata-se, também, de um movimento internacional, que se expressa no caso do município, caracterizado pela produção de conhecimento e experiências cicloviárias exitosas em países do Norte, disseminados por atores em redes e

comunidades de políticas públicas (Massardier, 2006), muitas vezes sem as formalidades da cooperação internacional interinstitucional.

Na perspectiva de analisar um caso de construção política de resistência, avalia-se, neste texto, o processo de construção da agenda governamental cicloviária em São Paulo, com destaque para a atuação do ativismo cicloviário. Argumenta-se que os ativistas agiram como comunidade epistêmica (Haas, 1992) dentro de secretarias de estado do município, desempenhando um papel político de defesa da ideia da bicicleta como meio de transporte viável. As estratégias de ação configuraram-se dentro e fora da máquina pública e foram conectadas a redes internacionais. O processo político que se propõe a analisar, neste texto, gerou as bases políticas e institucionais para a implementação da agenda cicloviária em São Paulo, precisamente no governo Fernando Haddad (Partido dos Trabalhadores, no período de 2013-2016).

Articulam-se, analiticamente, três dimensões explicativas do processo de configuração da agenda de ciclomobilidade em São Paulo: a dimensão da circulação de ideias e ressignificações da bicicleta no espaço urbano, levadas a cabo pelos movimentos ativistas; a dimensão contextual da contingência histórica propícia que se formou diante do ciclo de protestos de 2013 e da eleição de Fernando Haddad; e, por fim, a dimensão do processo político decisório que envolveu a pressão dos grupos ligados aos movimentos ativistas e as dinâmicas políticas decisórias dentro do novo governo municipal à época, disponível para dialogar com movimentos sociais e permeável à ideia de "direito à cidade".³ De forma interdependente, esses três elementos se destacam no aproveitamento da

janela de oportunidade para mudança, propiciando a canalização política e institucional de forças de resistência, na perspectiva teórica da formação de agenda de Kingdon (2003).

Em termos metodológicos, utiliza-se o *process tracing*⁴ (Beach e Pedersen, 2013; Cunha e Araújo, 2018) como método qualitativo de estudo de caso, orientando a coleta e análise dos dados secundários e primários. O *process tracing* é um método de estudo de caso focado na compreensão sobre a causalidade qualitativa dos processos sociais. A técnica caracteriza-se pela ampla descrição histórica e também pela força das inferências que produz a partir da triangulação de informações e evidências. Neste trabalho, optamos por utilizar a variação do método *outcome explaining*, epistemologicamente centrada no caso, que permite trabalhar de forma flexível e articulada com modelos teóricos complementares.

Trabalha-se com análise de dados secundários em perspectiva macro-histórica (Reis, 2015). A partir de estudos produzidos sobre as políticas de transportes e mobilidade urbana, em geral, e da ciclomobilidade urbana, em específico, elabora-se a trajetória da agenda cicloviária, tendo os subsistemas de políticas públicas como unidade de análise e enfatizando o papel dos atores vinculados aos movimentos ciclistas. Além disso, utilizam-se dados primários coletados em entrevistas semiestruturadas com atores que participaram do processo em análise, privilegiando fontes vinculadas à sociedade civil para explorar, complementar e triangular as inferências descritivas e causais.

Diante da inexistência de estudos sobre o processo de construção da agenda cicloviária em São Paulo, as entrevistas tiveram um papel destacado enquanto dados primários.

Em sintonia com o *process tracing*, as entrevistas semiestruturadas foram pensadas e adaptadas ao longo da pesquisa, a partir da análise de dados secundários (como documentos oficiais, material de imprensa e informações sobre os entrevistados). De forma ampla, as entrevistas foram realizadas com os objetivos: explorar o processo buscando informações inéditas sobre a sequência de eventos que levaram ao resultado observado (a construção de uma rede cicloviária); delimitar as fronteiras da rede de atores envolvidos de forma mais direta com o processo, ajudando a identificar novos atores relevantes por meio da técnica de “bola de neve”; identificar as crenças e as ideias que pautaram a ação coordenada dos arranjos interacionais; triangular evidências observadas em dados secundários e primários para construir inferências mais robustas.⁵

Além desta introdução, este texto está organizado nas seguintes seções: teórica (abordando a sociologia macro-histórica e modelos de políticas públicas mobilizados neste trabalho); aspectos da gênese, apogeu e crise do paradigma rodoviarista no Brasil; trajetória da participação social no processo de construção da agenda cicloviária e, por fim, as considerações finais.

Da sociologia macro-histórica aos modelos de políticas públicas: atores, arranjos interacionais, ideias e contextos

Nesta pesquisa, trabalha-se com o pressuposto teórico da sociologia macro-histórica,

entendendo que dinâmicas de disputa e conflito entre atores públicos e privados marcaram a sociogênese das estruturas políticas e institucionais (Elias, 1993). Na história do desenvolvimento social, o aumento da complexidade nos laços de interdependência promove a passagem do monopólio privado para o público. Esse processo se expressa em um “mecanismo monopolista” geral, comum a todos os Estados modernos, concentrados no controle do poder coercitivo articulado com o poder de tributar renda e propriedade. Nesse processo, a interpretação dos problemas públicos é central para compreender a expansão das responsabilidades dos Estados e o processo de espraiamento territorial do monopólio estatal, aspecto fundamental na configuração dos Estados modernos (ibid., p. 107).

Seguindo a trilha de Norbert Elias na análise do desenvolvimento social, Polanyi (2000) desnuda os processos políticos e sociais que estão na base da ideia de mercado, ou seja, os pressupostos do espraiamento da lógica da mercantilização dos espaços sociais. Não se trata de uma estrutura natural, mas originada de relações sociais reguladas pelo Estado. O autor demonstra que somente houve a expansão da lógica do mercado nos espaços sociais mediante a criação de mecanismos protetores, tanto da sociedade como do próprio capital. Os mecanismos da sociedade buscam resguardar a substância humana por meio de instituições protetoras (como leis, normas, serviços públicos, etc.), enquanto as proteções ao capital (subsídios, regulamentações, etc.) protegem os interesses de mercado das incertezas da própria lógica de mercantilização. Essa relação contraditória se expressaria na dualidade sociedade *versus* Mercado, tendo

o Estado como fiador dessa relação, oscilando entre as duas forças sociais, embora a história tenha mostrado maior proximidade dos Estados modernos com os interesses do Mercado (Polanyi-Levitt, 2014).

Schneider e Escher (2011) argumentam que na obra de Polanyi há uma agenda de pesquisa essencial no atual contexto histórico de financeirização das relações sociais e de espraiamento da lógica da cidade-mercadoria na produção de espaços urbanos em escala global. São quatro grandes temas: a mercantilização de questões sociais; a natureza do mercado e sua relação com a noção de *embeddedness*; a coexistência de formas distintas de integração econômica nas sociedades capitalistas e suas relações com o papel do Estado e das políticas públicas; o papel dos atores da sociedade civil e das instituições nos processos de mudança social. A partir desse esquema de análise, que permite “apreender de forma dinâmica e histórica as inter-relações entre Estado, mercados e sociedade civil” (ibid., p. 214), a escolha de categorias analíticas operacionais no campo das políticas públicas permeou autores que articulam ideias, interesses, atores individuais e coletivos, instituições e contextos de incerteza, conflito e dissenso, na análise de mudanças e inércias políticas. São autores que seguem a orientação pós-positivista de políticas públicas e articulam elementos cognitivos.⁶

Três modelos foram fontes de categorias analíticas mobilizadas de forma pontual na análise deste trabalho: o de Múltiplos Fluxos, de John Kingdon (2003), o de Equilíbrio Pontuado, de John Baumgartner e Brian Jones (1993), e o modelo de Coalizões de Defesas, de Paul Sabatier (1988).

Ao questionar “quando chega a hora de uma ideia?”, Kingdon (2003) busca entender como determinadas questões ganham atenção na agenda do governo e por que algumas decisões são tomadas em detrimento de outras. Como ocorrem as mudanças nas agendas de políticas públicas nas democracias contemporâneas? Em seu modelo explicativo de múltiplos fluxos, o autor articula o fluxo de problemas (a dimensão interpretativa dos governos que seleciona, da multiplicidade de questões no mundo, os problemas a serem tratados como objeto de política pública); o fluxo de soluções (o processo de disputa de diferentes ideias paradigmáticas – ou concepções sociais basilares de políticas – para configurar uma política pública); e o fluxo político (os processos de disputa e barganha que movimentam as políticas públicas, a partir de pressão de grupos organizados e/ou mudanças de governo). Na articulação interdependente desses três fluxos de fenômenos, o autor valoriza o papel de empreendedores e comunidades reunidas em torno de determinadas ideias de políticas públicas. Ainda que não seja condição suficiente para a geração de novas soluções a serem assimiladas pela agenda governamental, as comunidades de políticas públicas configuram um espaço privilegiado de experimentação, debate, difusão de ideias e formação de redes. Para Baumgartner e Jones (1993), a abordagem do “equilíbrio pontuado” tem, como centro, a ideia de monopólio de políticas sobre determinado assunto público, ou seja, um significado de política que se pereniza no tempo, de forma inercial. Tal monopólio se manteria graças à coesão dos membros do subsistema que domina um assunto em termos de entendimento sobre determinada política, a imagem da política,

além das estruturas institucionais, que limitam o acesso de novos atores ao processo decisório.

Finalmente, o “modelo de coalizões de defesa” articula conceitos importantes dos modelos anteriores. No subsistema de políticas, ocorrem as disputas polarizadas entre coalizões de defesa, que se organizam internamente a partir de um “sistema de crenças”. O “amálgama” entre os atores e grupos de uma coalizão envolve: o núcleo duro, o nível das crenças e valores fundamentais; o núcleo político, que diz respeito às estruturas normativas e cognitivas; e o nível instrumental (aspectos secundários), que diz respeito às ideias técnicas e operacionais (Tomazini e Leite, 2016). Os subsistemas sofrem influências externas, que podem orientar as ações das coalizões de defesa, como no caso do subsistema da mobilidade urbana em São Paulo e da coalizão em torno da bicicleta. Considera-se que os movimentos ativistas em defesa da bicicleta, componentes dessa coalizão, defenderam o paradigma cicloviário de política de mobilidade (Hall, 1993) e acumularam, no tempo, um processo de aprendizagem social (ibid.), ou seja, ajustaram deliberadamente metas, objetivos e técnicas em resposta a experiências passadas e novas informações, com o intuito de promover suas ideias às políticas públicas (Leite e Peres, 2015, p. 626).

Os atores políticos e sociais que participam do processo de construção de políticas públicas constroem vínculos em comunidades, redes e subsistemas temáticos (Massardier, 2006). Esses “arranjos interacionais” são propulsores da difusão de ideias e da busca de construção de consensos sobre políticas, mas também se estruturam em torno destas. As comunidades são mais coesas e fechadas, enquanto as redes temáticas são mais

heterogêneas e participativas. Vale ressaltar que o conceito de redes é mais amplo e vem sendo trabalhado no campo das ciências sociais no Brasil. O conceito é definido, de forma geral, como “o tecido das relações entre indivíduos, grupos e entidades nas sociedades, estruturando os campos nos quais os fenômenos sociais acontecem” (Marques, 2012, p. 8). Agregando os arranjos anteriores, a ideia de subsistema de política consiste numa arena decisória “composta por um número limitado de atores e instituições, reunidos em grupos mais ou menos coesos, que se especializam e direcionam esforços para algumas questões específicas em relação a uma política” (Capella e Brasil, 2015, p. 58).

Argumenta-se, dessa forma, que as pontes propostas neste trabalho entre a sociologia macro-histórica e as políticas públicas são caminhos profícuos para a análise de questões relacionadas à “mercantilização dos problemas públicos” e à “construção de mecanismos de resistência em contexto de globalização neoliberal via redes entre atores sociais e políticos”. Propõe-se, neste trabalho, uma análise multinível de médio alcance (*mezzo*). Em mobilidade urbana, o domínio do carro penetra tanto no imaginário coletivo de soluções para os deslocamentos urbanos, como nas cadeias econômicas e arranjos políticos de representação em instituições políticas. A bicicleta, nessa perspectiva, carrega um potencial de resistência diante de grandes interesses, na disputa pela configuração do espaço urbano de São Paulo como cidade-mercadoria que convive com contradições e complexidades relacionadas ao arcabouço do direito à cidade, por exemplo.

Aspectos da gênese, apogeu e crise do paradigma rodoviarista no Brasil

É consenso, na literatura, que o planejamento urbano brasileiro foi marcado pela centralidade do automóvel como elemento de mobilidade (Vasconcelos, 2013; Lara, 2016), constituindo-se como paradigma de políticas de mobilidade urbana (Rolnik e Klintowitz, 2011; Requena, 2015; Leite, Cruz e Rosin, 2018). Segundo Lara (2016), a relação “identitária” entre a sociedade brasileira e os automóveis remonta à primeira metade do século XX. Aproximadamente, 95% dos domicílios brasileiros foram construídos após 1940, período no qual ocorreu o “casamento” entre o processo de urbanização (de corte modernista) e o automóvel.

O período que compreende os anos 1920 e 1950 seria marcado pela disputa entre projetos urbanos locais de caráter “ecológico” e projetos rodoviaristas. Tal como a disputa travada em São Paulo entre o engenheiro sanitário Saturnino de Brito e o rodoviarista Prestes Maia, vencida por este último, anteriormente, outras disputas semelhantes ocorreram em cidades importantes. No Rio de Janeiro, o projeto do também sanitário André Rebouças, que propunha uma expansão em sintonia com as características naturais da cidade, foi derrotado pelo projeto de Francisco Pereira Passos que, assim como Prestes Maia, executou seu plano de avenidas como prefeito do respectivo município. O modelo que inspirou o “plano de avenidas” tem raízes nas reformas urbanas de Georges-Eugène Haussmann, prefeito de Paris

entre 1853 e 1870. Pautado nas discussões da época sobre a modernidade e o desenvolvimento da mobilidade, da rapidez e da comodidade dos deslocamentos, Haussmann construiu bulevares e ruas largas, visando a melhorar o fluxo de pessoas e mercadorias. Ainda que o carro não houvesse se consolidado de forma massiva, Paris já havia preparado as bases para se lançar como cidade mais preparada para receber a lógica do automóvel. Entre o final do século XIX e as primeiras décadas do século XX, houve uma revolução na indústria automobilística, sobretudo a partir do “fordismo”, que configurou relações e estruturas econômicas, sociais, culturais e políticas em escala global. A Carta de Atenas, que absorveu diversas ideias dos manifestos futuristas, confirmaria a influência do automóvel, marcando sua hegemonia no bojo do urbanismo nascente que pautaria a organização das sociedades urbanas do século XX (ibid.).

A cidade de Belo Horizonte foi palco de um importante momento da trajetória do paradigma rodoviário no Brasil. Quando Juscelino Kubitschek (JK) chegou à prefeitura de BH, nos anos 1940, teve que se relacionar com investidores privados que trabalhavam junto ao poder público no processo de urbanização. O diagnóstico do prefeito apontou para dificuldades de conexão e integração com a malha urbana. As ações propostas como solução, então, visaram a inserir a região na malha viária por meio da construção de uma avenida ligando a Pampulha ao norte da cidade. Ainda, e mais importante, JK buscou se associar ao proeminente arquiteto modernista à época, Oscar Niemeyer, que projetou diversos equipamentos públicos e privados que foram construídos no local. Essa parceria foi responsável pela inserção do carro

na dinâmica urbana (ibid.) ou, nos termos de Polanyi (2000), por “enraizar” o carro no imaginário cultural e político.

A ênfase de JK na indústria automobilística estava relacionada com seus ideais privatistas e desenvolvimentistas. O impacto significativo desse setor na cadeia de produção nacional bem com sua forte associação com a ideia de modernidade seriam os alicerces desse pensamento. Nesse sentido, a construção de Brasília foi uma “meta síntese da proposta de modernidade conservadora, sendo a cidade do automóvel por excelência”. Segundo Lara (ibid., p. 140), para compreender a imagem construída entre o urbanismo e o carro, que criou um monopólio de ideias e interesses, é preciso “entender Brasília e todo o urbanismo brasileiro do século XX como uma grande apologia ao automóvel, que representa a máquina hegemônica na construção da mobilidade”.

Nessa perspectiva, Brasília é produto de um processo em curso no País desde a primeira metade do século XX. Vasconcellos (2013) mostra com detalhes a centralidade da opção pelos transportes automotores nas políticas públicas de mobilidade urbana ao longo desse período histórico, dividindo-as entre as políticas de transporte e as de infraestrutura. Nos anos 1970, deflagrou-se um contexto de múltiplas crises. Em primeiro lugar, o processo de urbanização brasileiro alcançava percentuais inéditos, tornando a realidade nacional majoritariamente urbana, concentrada em cidades de grande e médio porte. Além disso, a crise internacional do petróleo agregou novos elementos que induziram a entrada do governo federal no tema, tanto no planejamento urbano como na área de projetos de sistemas de transportes coletivos. Diante da explosão da urbanização e da

importância estratégica da indústria automobilística na economia nacional, o governo federal se pautou na dependência do ônibus como principal vetor dos transportes coletivos. Nesse sentido, o governo militar criou um ambiente propício para investimento do setor, articulado com uma nova institucionalidade.

Em 1975, foi estabelecido o Sistema Nacional de Transportes Urbanos, que previa a criação da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) em nível nacional, e das Empresas Metropolitanas (EMTUs) em nível regional (Xavier, 2011; Vasconcellos, 2013). A criação desse sistema institucionalizou o subsistema das políticas de transporte urbano, que foi base para o atual subsistema de mobilidade urbana. Naquele momento, foi constituída uma “grande empresa de ônibus”, composta por algumas organizações privadas que operavam nos sistemas de transportes coletivos e seriam atores relevantes na proposição de soluções para o tema dos transportes urbanos durante o período.

A Constituição Federal de 1988 pode ser interpretada como um contramovimento democrático, nos termos polanyianos, com relação à história de exclusão e segregação em várias áreas sociais. A participação social passou a ser compreendida como um imperativo organizativo, abrindo espaço para atores e organizações sociais outrora alijados das arenas de formulação de políticas públicas (Milani, 2008).

A Carta Magna também criou uma série de regulamentações que propunham a restrição de espaços de liberdade de atores privados, inclusive na área de transporte e mobilidade urbana, na linha do que Polanyi define como proteções sociais. No entanto, logo no início dos anos 1990, o contra-ataque dos interesses

privados organizou-se com a ampliação da mercantilização do transporte. Naquele período de liberalização da economia, ocorreu a introdução da motocicleta no mercado brasileiro, de forma desregulada e que iniciaria um processo com resultados catastróficos no final dos anos 2010. Se, em 1990, 123.169 motocicletas foram vendidas no País, em 2011 esse número saltou para mais de dois milhões. O desastre social seguiu a tendência: segundo os números do DPVAT, as fatalidades que envolvem motocicletas subiram de 7.624, em 1966, para 176.902 em 2012. Para além da moto, o consumo de veículos automotores foi estimulado por diversas medidas, ao longo dos anos 2000, como a criação da Cide, em 2001, e o “IPI 0” como resposta contracíclica às crises econômicas mundiais em 2008 (Vasconcellos, 2013, pp. 80-95).

Um olhar sobre o processo histórico que constitui o subsistema de políticas de mobilidade urbana mostra como o transporte individual motorizado prevaleceu sobre as formas ativas, alternativas e coletivas de transporte. Contudo, a aposta nos transportes motorizados, em especial os veículos individuais, trouxe resultados desastrosos, tanto no Brasil como no mundo, que “decretaram a morte teórica” do paradigma rodoviário. Muitas evidências empíricas apontam para a incapacidade dos veículos automotores individuais em solucionar o problema dos deslocamentos urbanos (ONU Habitat, 2017). Trata-se de um monopólio de políticas (Baumgartner e Jones, 1993), mas que tem sido crescentemente tensionado ou, nos termos de Kingdon (2003), sofrido *feedbacks* negativos que têm aberto brechas de apoio à inserção de novas correntes ideacionais e grupos de interesses nas arenas de políticas públicas. Dessa forma, novos paradigmas de políticas públicas

passaram a compor, paulatinamente até os anos 1990, a agenda de transportes urbanos. Como exposto, esses processos são marcados por uma complexa interação entre atores internos e externos às instituições públicas.

A seguir analisaremos a trajetória da agenda cicloviária no município de São Paulo a partir da relação entre esses atores, com foco nas mudanças na participação da sociedade civil e movimentos ativistas nesse processo ao longo do tempo.

A trajetória da participação social no processo de formação e consolidação da agenda cicloviária: da capacidade relacional ao ativismo institucional

O processo de transformação do subsistema de mobilidade urbana em São Paulo foi marcado significativamente pelo movimento de uma rede de especialistas e ativistas de ciclomobilidade urbana. Nos termos de Massardier (2006) e Haas (1992), se seguirmos a trilha das ideias e dos interesses em torno das bicicletas em São Paulo, observamos atores oriundos de comunidades políticas e epistêmicas que circularam fora das instituições governamentais, mas que foram gradativamente penetrando nas arenas governamentais até chegarem às arenas decisórias. A partir de uma perspectiva histórica, argumenta-se que é possível analisar a atuação da sociedade civil a partir de três dimensões: quem está presente, como atua e quais são seus vínculos. Partindo dessas dimensões,

pode-se identificar quatro gerações⁷ que vão se conectar e compartilhar conhecimentos, aprendizados, experiências e redes, ganhando legitimidade e ampliando seu poder de influência na mesma medida em que vai atraindo novos participantes e posições institucionais, em organizações tanto públicas como privadas.

A *primeira geração* surge e consolida-se ao longo dos anos 1980 e se divide em quatro agrupamentos. Em primeiro lugar, destaca-se o ativismo de Arturo Alcorta, *bike repórter* durante muitos anos, que transitava entre grupos políticos ligados ao governo de Franco Montoro (Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, 1983-1987), onde se aproximou de Walter Feldman,⁸ vereador eleito pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), (E1).⁹ O segundo grupo possui origens na Baixada Santista e se formou a partir das conexões entre o então Diretor Ambiental de uma indústria química de Cubatão, Gunther Bantel, e o Consultor Werner Zulauff, primeiro Secretário do Verde e do Meio Ambiente do município de São Paulo, instituição inaugurada na gestão municipal de Paulo Maluf,¹⁰ que convidaria Bantel para trabalhar de forma pioneira com a questão cicloviária, coordenando o Grupo Ciclista em 1993 (E3). O terceiro grupo organizou-se em torno das ações de Renata Falzoni, que começou a militar pelo ciclismo urbano, incorporando a pauta da luta pela igualdade de gênero. Além da militância pessoal, Falzoni transitava entre grupos sociais da elite paulistana, por meio de seus trabalhos nos meios de comunicação, mas também fundando e organizando as ações do *night bikers club*, como as “bikepasseatas”, que reuniam pessoas interessadas e buscavam trazer visibilidade para a questão cicloviária, ainda que

de forma incipiente (E7). Finalmente, o quarto grupo reunia especialistas técnicos, sobretudo engenheiros, que trabalhavam com transportes em instituições públicas, mas que também buscavam defender a questão cicloviária na Associação Nacional dos Transportes Públicos. Esse grupo tinha atores da comunidade epistêmica, como Sergio Bianco e Reginaldo Paiva, entre outros, que produziram importantes bases conceituais e técnicas para a formulação da agenda cicloviária (E11).

As primeiras iniciativas legislativas municipais mais consistentes em prol da construção de infraestrutura cicloviária surgem na capital paulistana no começo dos anos 1990. Destaca-se a atuação de Walter Feldman, responsável pelos projetos mais relevantes do período. As iniciativas foram mais simbólicas do que objetivas, uma vez que não produziram efeitos práticos de curto prazo. No entanto, pode-se dizer que a criação dessas leis provocou uma demanda que culminaria nos primeiros grupos de trabalho institucionais da prefeitura. Em 1993, a questão ganharia um espaço privilegiado no poder executivo municipal, que foi responsável por desenvolver a questão até meados dos anos 2000, demandando ações de outras instituições municipais, como a Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) e a Secretaria Municipal dos Transportes (SMT) (E12).

No bojo da criação da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente (SVMA), que surgia em meio às repercussões da Conferência "Rio 92", foi constituído o Projeto Ciclista, grupo executivo que trabalhava a inserção da bicicleta na agenda governamental a partir da perspectiva ambiental. Em tal espaço foram gestadas as bases, sobretudo no que diz respeito às vias estruturais de alta complexidade, do sistema

cicloviário que seria construído entre 2013 e 2016, e também a rede temática de política pública que fortaleceria o surgimento de grupos cicloativistas organizados e articulados (Leite, Cruz e Rosin, 2018). A partir da criação da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente em 1993, representantes desses grupos passaram a se encontrar nas discussões do grupo ciclista, responsável por tentar levar a cabo a agenda de políticas de mobilidade urbana em bicicleta (E3; E6; E8). Ali se formaria a *segunda geração* do cicloativismo, que uniu participantes da geração anterior com funcionários de carreira do município, interessados pessoalmente com a questão cicloviária (E6; E8; E10), como também atores da sociedade civil que buscavam acesso individual às instituições públicas (E1; E7; E4).

Em 2006 o projeto, que naquela altura se chamava Grupo de Trabalho Pró-Ciclista, já havia ganhado visibilidade após o êxito inicial na busca por investimentos internacionais para desenvolver a primeira fase de um projeto executivo de rede cicloviária para a cidade de São Paulo, financiado com recursos do Banco Mundial (E6; E10). Em 2009, a partir de esforços dos atores envolvidos nos debates cicloviários estatais e não estatais vinculados ao cicloativismo, houve um movimento de mudança de arena (Baumgartner e Jones, 1993, p. 32), que visava aproximar a agenda cicloviária da arena decisória responsável por lidar com as questões de deslocamentos urbanos (E5; E6; E8; E9; E10), transferindo institucionalmente a gestão do GT da SVMA para a Secretaria Municipal de Transportes. Tal mudança teve um duplo impacto sobre o processo: por um lado, insulou a questão em um espaço pouco participativo, por outro, fortaleceu a rede temática da bicicleta, que passou a atuar de maneira organizada e

sistematizada tanto em outras arenas públicas, aumentando a presença na Câmara Municipal, como também fora das estruturas estatais, em associações sociais, *think tanks* e organizações internacionais (E5; E9), culminando na *terceira geração* da participação. A participação institucionalizou-se, sobretudo, com a criação de Associação de Ciclistas Urbanos da Cidade de São Paulo (Ciclocidade).¹¹ Uma das iniciativas mais relevantes que surgiram entre 2009 e 2012 foi a implementação da ciclofaixa de lazer, que contou com a participação do movimento cicloativista em parceria com *think tanks*, como o Institute of Transportation and Development Policies (E4), e as bicicletas compartilhadas, uma vez que ambas tiveram um papel pedagógico fundamental, pois possibilitaram os primeiros contatos de muitos cidadãos com a bicicleta urbana (E12).

Entre 2005 e 2012, a rede de cicloativistas que havia começado a se articular no interior da SVMA passou a se inserir em outros espaços institucionais. Destaca-se, nesse momento, a atuação do então vereador Chico Macena (PT) (2005-2012) e de sua equipe de trabalho, um grupo de especialistas e técnicos, composto por alguns atores vinculados à rede de cicloativistas, que passou a tratar a questão já nas discussões do Plano Diretor Estratégico (lei n. 13.430/2002) durante a gestão de Marta Suplicy (E5). A inserção desse grupo na discussão trouxe alguma visibilidade para o tema e começou a atrair alguns simpatizantes. Alguns atores mais experientes do cicloativismo, ainda muito incipiente, tinham algum *know-how* de planejamento cicloviário e começaram a dar consultorias, muitas vezes de forma proativa (E12). Nos planos regionais, algumas subprefeituras apresentaram alguns

projetos que pensavam a bicicleta inserida na rede de mobilidade de maneira mais sistêmica. Da experiência dos atores envolvidos e dos resultados dos planos regionais, surgiu o capítulo sobre bicicleta do Plano Municipal de Circulação Viária e de Transportes. Já havia uma “coalizão de defesa” se formando para promover as ideias de políticas para bicicletas, mas, no primeiro PDE, a disputa foi vencida pelo grupo que defendia o foco no fluxo de automóveis. As propostas que surgiram traziam soluções para a melhora do tráfego de automóveis individuais, atendendo à demanda de grupos sociais mais articulados e mobilizados naquele momento. Contudo, a parte referente à bicicleta contida no plano, que tinha contribuições importantes dos planos regionais, serviu de base para a lei n. 14.266/2007, que instituiu o Sistema Cicloviário Municipal (E12).

Entre 2008 e 2012, o insulamento do tema na SMT acabou criando um vácuo na participação social formal que, apesar de esparsa, ocorria de forma concertada nos espaços de trabalho da SVMA. Essa mudança teve dois impactos: estabeleceu alguns espaços de discussão internos, como a criação do Departamento de Planejamento, Estudos e Projetos Cicloviários – DCL, e forçou a organização de atores sociais que foram excluídos da discussão. Para voltar a participarem, esses atores tiveram que se estruturar em torno de associações sociais. Passaram a atuar de maneira mais consistente, estratégica e estruturada, falando não mais como cicloativistas independentes, mas como representantes de coletivos (E12). A articulação desses atores possibilitou uma nova estratégia de participação, mais organizada e combativa, como demonstra a atuação da Ciclocidade, que participou ativamente de

diversas políticas públicas como a ciclofaixa de lazer e produziu estudos autônomos. Foi desse grupo de ação, que envolvia distintos atores e iniciativas, que surgiu a carta de compromisso assinada por quase todos os candidatos à prefeitura em 2012 (E4). A carta garantia a responsabilidade da construção de uma rede cicloviária de mais de 400 km, o que acabou forçando a entrada do tema nas propostas dos candidatos à na eleição municipal de 2012.

A SVMA foi o eixo de articulação da rede de especialistas e ativistas das políticas cicloviárias em São Paulo que atuaria no período em parceria com a prefeitura. A interação dos atores ocorria por meio de arranjos abertos e heterogêneos, em uma rede temática de políticas públicas (Massardier, 2006), pautada pelo objetivo comum de inserir a bicicleta no sistema de mobilidade. Algumas ações, como as ciclofaixas de lazer e as bicicletas, contaram com maior envolvimento de atores externos ao Estado, iniciativa privada e sociedade civil organizada. A infraestrutura não se desenvolveu, no entanto, devido à falta de uma proposta alternativa à complexa e cara infraestrutura segregada, que vinha sendo desenvolvida pelos técnicos e especialistas, e à ausência de recursos consistentes e estáveis para o desenvolvimento de projetos ambiciosos (E9).

Em 2012, Fernando Haddad (PT – Partido dos Trabalhadores) foi eleito com uma proposta que prometia mudanças urbanas significativas para a cidade. Em seu plano de governo, Haddad despontava como um provável defensor da agenda cicloviária. Mesmo diante das contingências financeiras de crise e do agravamento da instabilidade política que marcou sua gestão, foi totalmente aderente à proposta do sistema cicloviário de 400 km elaborada pela

equipe do gabinete do vereador Chico Macena (PT), que seria convidado, pelo prefeito, para ser o Secretário Municipal de Governo entre 2013-2016. Macena foi determinante para a indicação de atores como Suzana Nogueira e Ronaldo Tonobohn (E5; E10; E12), que já participavam como ativistas das ações do projeto ciclista (SVMA) nos anos 1990. Naquele momento, passaram a coordenar as ações como mediadores e membros da comunidade epistêmica da ciclomobilidade urbana, compartilhando seus conhecimentos sobre o tema e buscando construir consensos internos na Prefeitura para garantir a execução da agenda cicloviária (E5; E10; E11; E12).

Além de dar espaço para atores destacados e experientes, Haddad ainda teve um papel destacado como empreendedor de políticas públicas,¹² nos sentido proposto por Kingdon (2003), na proposição de uma solução que permitiu a criação da extensa rede cicloviária que se configurou na cidade a partir de 2014 (Leite, Cruz e Rosin, 2018). Em uma viagem oficial a Buenos Aires, o então prefeito teve um contato fortuito com as *Bicisendas*¹³ enquanto realizava um deslocamento pela cidade. Diante da baixa complexidade das vias (que ocupavam majoritariamente vagas de carros e eram segregadas, sobretudo, por sinalização horizontal), Haddad vislumbrou a possibilidade de implementar os 400 quilômetros de vias prometidos em seu plano de governo a baixo custo e com rapidez, tirando o espaço do carro e evitando obras complexas, caras e demoradas (E5; E7; E10; E11). Haddad teve a habilidade de visualizar a ideia implementada em Buenos Aires e tentar adaptá-la ao contexto paulistano. Apesar de não haver estabelecido uma cooperação formal entre as prefeituras, Haddad orientou o então

Secretário dos Transportes, Jilmar Tatto, a conhecer a solução, para, em seguida, adaptá-la e implementá-la à realidade paulistana.

O conhecimento e a experiência de alguns atores individuais foram determinantes para a criação de uma nova estratégia de implementação. A formulação da nova proposta de sistema cicloviário, composta em grande parte por ciclofaixas de baixa complexidade, levou em consideração inspirações e experiências de Nogueira, Boney e Tonobohn (entre outros), assim como de atores mais distantes da implementação direta, como o prefeito Haddad (E12). O contexto político favorável possibilitou a inserção das ideias de políticas cicloviárias que vinham sendo gestadas, ao longo dos anos, no interior da SVMA, nas atividades da Câmara, da SVMA, da CET e do Cicloativismo em geral (E4; E5; E7; E8; E10; E12). A partir de 2013, a participação social ganhou novos significados para a consecução da agenda de ciclomobilidade. Na esteira das manifestações de junho de 2013, a reativação do Conselho Municipal de Transportes e Trânsito garantiu o aumento da influência de grupos externos ao estado. A participação da sociedade civil passa a ser mais formal e menos condicionada pela rede de ação do cicloativismo, recebendo, assim, novos atores da sociedade civil (E10).

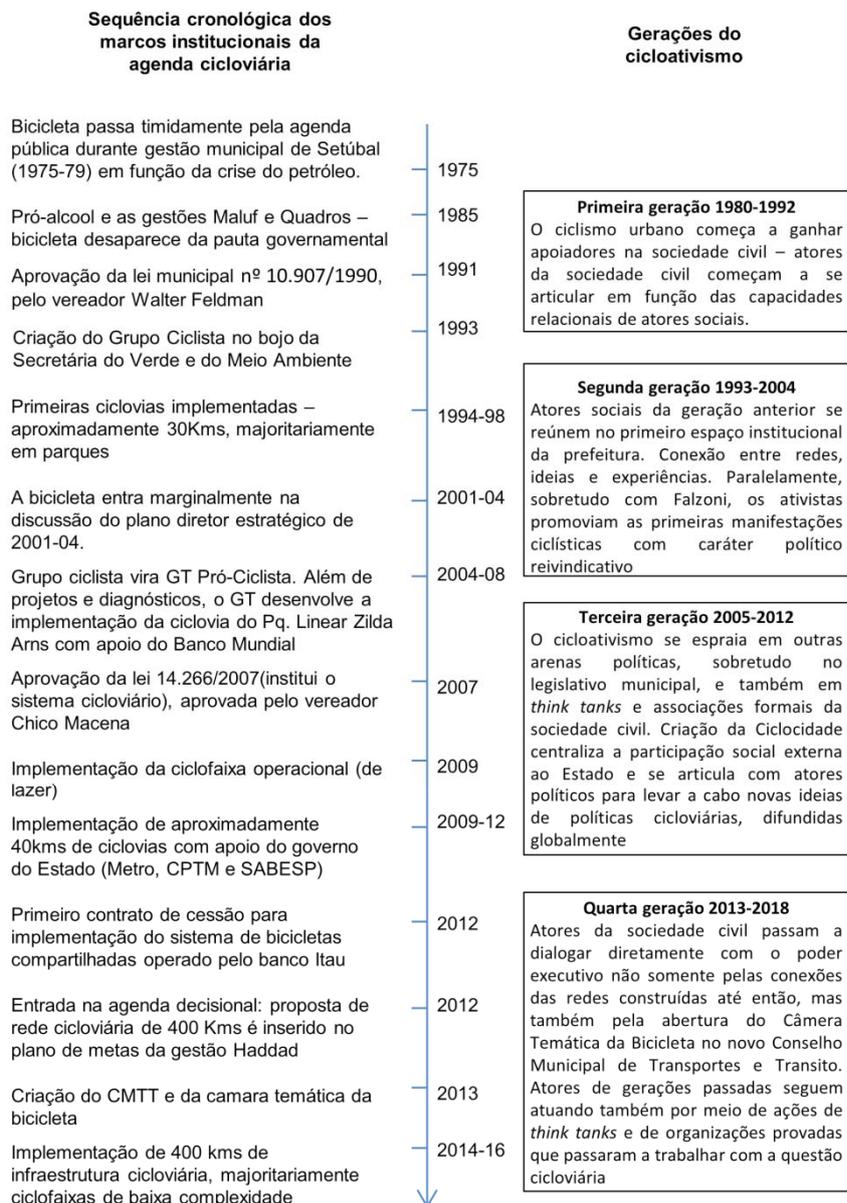
A partir da implementação da rede cicloviária na gestão Haddad, complementada com a reativação do CMTT e da criação da câmara temática da bicicleta, houve a formação do que se denomina aqui a *quarta geração* do cicloativismo. Se, em um primeiro momento, o conselho foi ocupado por lideranças das gerações anteriores, após 2016, a participação passa a ser mais heterogênea e capilarizada, com eleições de conselheiras e conselheiros de regiões

centrais e periféricas, bem como com novas associações e iniciativas, tanto da sociedade civil como da iniciativa privada, a qual vem sendo representada pelo interesse renovado do Banco Itaú nas bicicletas compartilhadas¹⁴ e o sistema de bicicletas *dockless* proposto pela empresa Yellow. No entanto, ainda que os atores sigam inseridos nas instituições e arenas políticas, a incompatibilidade com o discurso da Gestão Dória/Covas (2017-2020) inviabilizou avanços na agenda, gerando uma recomposição da participação, que agora se organiza para defender a manutenção da infraestrutura cicloviária na intenção de conter os retrocessos anunciados pela gestão. Se, no momento anterior, a participação esteve mais relacionada com a implementação da nova agenda, agora se concentra em resistir à negação da atual rede cicloviária. Ações desenvolvidas pela Ciclocidade, como a Auditoria Cidadã da Infraestrutura Cicloviária (Nogueira et al., 2018), procuram criar elementos de *advocacy* para frear a retomada do discurso rodoviarista do "Acelera SP".¹⁵

Considerações finais

São Paulo é uma megalópole complexa, e seu território foi profundamente marcado historicamente pela segregação do espaço urbano e pela mobilidade urbana configurada pelos interesses rodoviaristas. Nesse sentido, a inserção da bicicleta como modal alternativo de transporte representa um elemento de tensão à lógica privatista e individualista ligada ao símbolo do automóvel. Neste texto, procurou-se discutir o processo político que tem marcado os avanços de movimentos de contradição

Imagem 1 – Trajetória cronológica da agenda cicloviária e a evolução do “cicloativismo” em São Paulo – 1975-2016



Fonte: elaborado pelos autores.

e conflito diante da hegemonia do paradigma rodoviário na mobilidade urbana das cidades brasileiras. Não se trata de um fenômeno estritamente nacional. Vários países têm discutido, há décadas, modais alternativos de transporte que democratizem o acesso ao espaço público e produzam menores pegadas ecológicas. Vale dizer, em contexto contemporâneo marcado por sucessivas crises do que Streeck (2012) denomina "capitalismo democrático", ou seja, relações disfuncionais entre políticas democráticas e mercados capitalistas com marcante viés financeiro e privado às expensas da lógica pública. Diante da hegemonia e do monopólio dos interesses do capital, os processos políticos têm mostrado que há fendas e contradições a serem exploradas.

O olhar para o movimento e a circulação de ideias e atores sociais e políticos, individuais e coletivos, é um caminho analítico profícuo para a discussão dos processos de resistência que podem não ser evidenciados a partir de lentes teóricas estruturalistas e macroestruturas. Por meio da mobilização das categorias analíticas das políticas públicas, partindo do pressuposto de que o ataque às dimensões coletivas e públicas é longo, mas que se intensificou com o fortalecimento da ordem neoliberal em escala internacional, desenvolveu-se, neste texto, a ideia de que o ativismo ciclista, ou cicloviário, foi um movimento político de resistência, no campo de disputa da mobilidade urbana em São Paulo, que ganhou envergadura no tempo e na prática política travada entre vários atores e arenas institucionais.

A escolha metodológica do *process tracing* permitiu elaborar uma narrativa explicativa cujo eixo é o traço do caminho, a rota de ação não previamente determinada dos atores

ativistas, mas construída no processo político que se configurou em meio a disputas e enfrentamentos de contingências e incertezas. Os atores se movimentaram dentro e fora de estruturas governamentais, acumulando aprendizados (Hall, 1993), incorporando novas ideias, mais apoios e mais complexidade em termos de representação, como demonstra a sucessão de gerações de cicloativismo proposta.

Há três elementos interdependentes a se destacar enquanto resultados desta discussão, que se estruturam a partir da proposta analítica de Kingdon (2003): o fluxo de problemas que configura o contexto e os elementos contingenciais da possibilidade de mudança de agenda (as manifestações de 2013); o fluxo de soluções que envolve os atores e as ideias em movimento de disputa e conflito (o ativismo cicloviário); e o fluxo político, a dinâmica política de embate dos atores que potencialmente podem gerar o motor da mudança. No caso deste texto, destacam-se os elementos da eleição de um novo governo e a ação de grupos de pressão que atravessam a formação da agenda de governo do grupo político recém-eleito à época (2012).

O ciclo de vida e de amadurecimento político da rede do ciclismo urbano em São Paulo envolveu uma trajetória política de embates, articulação e persuasão bastante dinâmica. Os atores movimentavam-se na sociedade civil e no governo, circulando entre diferentes arenas e acumulando aprendizado social (ibid.) no tempo. No entanto, as etapas de inserção institucional, sem dúvida, marcaram a configuração de redes esparsas de atores em torno da bicicleta, alçando-as a movimentos sociais politicamente organizados, que passaram a agir como comunidades epistêmicas, nos termos de

Haas (1992) na Secretaria do Verde e Meio Ambiente (SVMA). Naquele lugar institucional, as ações como atores políticos tornaram-se mais complexas e mais específicas no sentido da elaboração de um projeto de implementação da estrutura viária para as bicicletas. Legitimados pelo diagnóstico da bicicleta como meio de transporte mais sustentável, os grupos articulavam novos atores (especialistas e apoiadores políticos) e discutiam instrumentos com alto potencial de conflito urbano, como vias estruturais de alta complexidade do sistema ciclovitário. Da SVMA, a articulação capilarizou-se em novas arenas, como no Legislativo Municipal e em organizações não governamentais e *think tanks*. Pode-se dizer que a rede de atores ganha traços de coalizão de defesa (Sabatier, 2007) ao se tornar mais complexa com relação à forma de atuação política. Não se trata mais de compartilhar somente uma visão de mundo ou a “paixão” pela bicicleta, mas de um trabalho de debates em torno de ideias sobre desenhos de programas e planejamento de estratégias políticas para que a política ciclovitária caminhe politicamente e seja implementada.

O trânsito do grupo de cicloativistas da SVMA para a Secretaria Municipal de Transportes (SMT) foi um ponto de inflexão no processo. Tratou-se de arena mais favorável, com mais formalização e possibilidade de inserção dos atores em estruturas institucionais de representação de interesses, como as câmaras e conselhos vinculadas à SMT. No mesmo período, ocorreram dois elementos fundamentais que, conjuntamente à ação do ativismo, operaram no sentido de abrir a janela de oportunidade para que a política ciclovitária fosse implementada: a vitória de Fernando Haddad (Partido dos Trabalhadores) na eleição municipal de

2012 e o ciclo polifônico de manifestações de 2013, com destaque para a atuação do MPL (Movimento Passe Livre).¹⁶

Como discutido anteriormente, a eleição de Fernando Haddad representou, no campo das políticas públicas, inclusive nas de mobilidade urbana, a chance de se discutir, no plano governamental, ideias de planejamento do espaço urbano para além da lógica do capital. Sem dúvida, houve contradições em que os interesses da financeirização ganharam os embates políticos, como no caso das políticas de habitação.¹⁷ No entanto, a implementação da política ciclovitária representou o estabelecimento do confronto com estruturas políticas e sociais profundamente identificadas com valores conservadores e conectados às classes sociais mais abastadas e motorizadas individualmente. Fortemente pressionado pelos grupos atuantes nas manifestações de 2013, sobretudo o MPL, o governo Haddad encampou o projeto do grupo de cicloativistas que circulava na SMT. A proposta de implementação das faixas exclusivas de ônibus e da infraestrutura ciclovitária foi a resposta política possível do governo municipal, premido por uma grave crise financeira no início do mandato. No caso específico da bicicleta, tratou-se de uma proposta totalmente aderente às ideias que circulavam no governo sobre direito à cidade e democratização dos espaços públicos. A ressignificação criada com a interdição da avenida Paulista aos domingos é um exemplo claro desse processo, que permanece no atual governo, que se caracteriza por uma base social e política de apoio bastante diversa do anterior.

É interessante destacar que a convergência do cicloativismo com o grupo político que alçou o poder municipal em 2012 em São

Paulo provocou profundas tensões sociais e políticas ao promoverem a bicicleta a meio de transporte na cidade, disputando o espaço público com automóveis, ônibus e motos. Leite, Feijó e Rosin (2018) demonstraram a ostensiva reação negativa dos órgãos da grande mídia, *Folha de S.Paulo* e, sobretudo, *O Estado de S.Paulo*, analisando os editoriais dos respectivos veículos no período. Não houve registro de editoriais que promovessem a discussão epistêmica e política internacional sobre a bicicleta como meio de transporte, a despeito de inúmeros estudos científicos sobre o tema. Também não houve textos de opinião com viés positivo. Os autores analisaram diferentes argumentos que tinham a clara intenção de criar um sentimento público negativo em

torno da “novidade” da bicicleta. Tratou-se de um pesado jogo político de construção de narrativa contra os interesses cicloviários, apelando invariavelmente para o direito de ir e vir do carro no meio urbano.

Enfim, trata-se de uma disputa ainda aberta e em construção. Se a bicicleta surge no horizonte como elemento de resistência, passa a ser incorporada à lógica da mercantilização das relações de transporte, por meio de empresas e bancos que vislumbram as oportunidades de negócio.¹⁸ Esse processo pode enfraquecer o potencial de resistência da bicicleta à ordem neoliberal na cidade, no capítulo da mobilidade urbana. Contudo, vale acompanhar, em se tratando de questões complexas e dinâmicas, eivadas em contradições.

[I] <https://orcid.org/0000-0003-0321-2984..>

Universidade de São Paulo, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas. São Paulo, SP/Brasil.

lucas.rosin@usp.br

[II] <https://orcid.org/0000-0002-4610-0520>

Universidade de São Paulo, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Programa de Pós-Graduação Mudança Social e Participação Política. São Paulo, SP/Brasil.

criskerches@gmail.com

Notas

- (1) Reitera-se que o objetivo deste texto é discutir a bicicleta como elemento de resistência ao paradigma rodoviarista. O contexto neoliberal de mercadorização e financeirização do espaço urbano, nos termos de Harvey (2014), é um elemento importante na composição do problema, mas não é o foco central da análise.
- (2) Maia foi prefeito nos períodos 1938-1945 e 1961-1965. Maluf foi prefeito nos períodos 1969-1971 e 1993-1997 e governador entre 1979-1982. Também foi Secretário Estadual dos Transportes entre 1971-1975. Quadros foi prefeito nos períodos 1953-1955 e 1986-1989 e governador entre 1955-1959.
- (3) Como aponta Tavolari (2016), o conceito, que remonta à obra clássica de Henri Lefebvre publicada em 1968, e foi discutido também por Harvey e Castells à época, volta a ganhar força em 2008, com a releitura do próprio Harvey em contexto de múltiplas crises do capitalismo, onde floresce uma sociedade civil “rebelde” que resiste aos processos de mercantilização das cidades. Ainda segundo Tavolari (ibid.), o conceito vem sendo utilizado na América do Sul em geral, de forma adaptada por grupos epistêmicos, muitas vezes de maneira implícita e reivindicativa por movimentos sociais. No Brasil, o conceito tem uma trajetória particular. Em termos acadêmicos, a tradução quase que simultânea para o português da obra de Lefebvre permitiu que pesquisadores do campo do urbanismo como Maricato e Jacib tivessem acesso ao conteúdo já nos anos 1970, e em trabalhos de Bonduki e Sader na década seguinte. Nos movimentos sociais, o conceito é usado de forma menos “romantizada”, enfatizando seu caráter reivindicativo no acesso democrático aos equipamentos públicos e espaços urbanos (ibid.).
- (4) Para um debate mais aprofundado e atualizado, ver Cunha e Araújo (2018).
- (5) Para uma explicação mais detalhada sobre o uso de entrevistas e suas técnicas subjacentes na operacionalização do process tracing, ver Porto de Oliveira (2016).
- (6) Para mais detalhes, ver Tomazini e Leite (2016) e Tomazini (2018).
- (7) Lemos (2018) apresentou trabalho muito interessante que organiza a participação social no caso de São Paulo em gerações discursivas. Aqui, tentamos aproximar essa ideia de gerações de participação ao debate do *policy process*, destacando os tipos de atores que participam do processo, bem como os arranjos interacionais que articulam esses participantes, entendidos como partes necessárias de mecanismos causais mais amplos.
- (8) Responsável pela lei n. 10.907, de 1991, que “dispõe sobre a destinação de espaços para ciclovias no município de São Paulo, e dá outras providências”. Em teoria, a lei exigia que a construção de novas avenidas na cidade incluísse infraestrutura cicloviária. Na prática, o dispositivo teve efeito quase nulo. Vale destacar que Feldman foi responsável por solicitar alguns estudos cicloviários junto à CET nos anos 1980, que também era estimulada a produzir estudos por orientação de técnicos vinculados ao Giepot no ministério dos transportes (Malatesta, 2012).
- (9) Optamos por usar a nomenclatura de E1 a E11 para citar os entrevistados de modo a melhorar a fluidez do texto. No entanto, todos estão identificados no final da seção das referências bibliográficas.
- (10) Durante sua gestão municipal, entre 1993 e 1996, Maluf esteve filiado inicialmente ao Partido Democrático Social. Em seguida passou a compor uma fração “dissidente” no Partido Progressista Reformador e, em 1995, migrou para o Partido Progressista Brasileiro (PPB).

- (11) Alguns outros movimentos organizados surgiram no mesmo período, como CicloBR, entre outros. A rede seguiu expandindo-se com a institucionalização de diversos movimentos locais como o Bike Zona Sul, além de outras organizações como o Bike Anjo, Vá de bike (iniciativa de Renata Falzoni).
- (12) Consagrado no modelo kingdoniano, o empreendedor é um ator central para explicar processos de formação de novas agendas. Tal ator se configura como um defensor de certas ideias, que têm habilidade (capacidades políticas, relacionais, discursivas) de unir os fluxos (política, de problemas e soluções) durante uma janela de oportunidades (Capella, 2016).
- (13) Nome em espanhol da infraestrutura cicloviária utilizada em Buenos Aires, que se assemelha ao modelo de ciclofaixa utilizado em São Paulo. Ainda que contenha variações, esse tipo de infraestrutura se destaca por estar inserido no sistema viário segregado, sobretudo, por elementos de sinalização horizontal, vertical e semafórica (Bianco, 2003)
- (14) A parceria que surgiu no final da gestão Kassab, e foi aprimorada com caráter social na gestão Haddad, tomou um rumo mais mercantil na gestão Dória/Covas. A “desregulação” das regras permitiu com que o banco retirasse estações não lucrativas, sobretudo as que haviam sido instaladas em regiões mais distantes do centro, e concentrasse a operação em regiões de maior lucratividade. O mesmo vem ocorrendo na implementação do sistema *dockless*.
- (15) Slogan de Campanha de João Dória em 2016, criado a partir do discurso crítico à redução das velocidades nas vias da cidade, promovida pela gestão Haddad.
- (16) Há literatura profusa sobre as manifestações de 2013. Referência acadêmica recente que pode ser consultada: Alonso (2017).
- (17) Sobre a problemática habitacional no município e no estado de São Paulo, ver: Siqueira (2014); Nakano (2018); e Pereira e Palladini (2018).
- (18) Exemplos recentes dizem respeito à concessão da operação de sistemas de bicicletas compartilhadas. Atualmente, os sistemas operam livremente em função da lucratividade da operação. Apesar de alguns tímidos esforços, esses sistemas estão instalados tão somente em regiões nobres do centro-oeste de São Paulo.

Referências

- ALONSO, A. (2017). A política das ruas: protestos em São Paulo de Dilma a Temer. *Novos Estudos Cebrap*, v. esp. Dinâmicas da Crise, pp. 48-59.
- BAUMGARTNER, F. R. e JONES, B. D. (1993). *Agendas and instability in American politics*. Chicago, University of Chicago Press.
- BEACH, D. e PEDERSEN, R. B. (2013). “Developing empirical tests of causal mechanisms”. In: BEACH, D. e PEDERSEN, R. B. *Process-tracing methods: foundations and guidelines*. Ann Arbor, The University of Michigan Press.
- BIANCO, S. (2003). O papel da bicicleta para a mobilidade urbana e a inclusão social. *Revista dos Transportes Públicos - ANTP - Ano 25*, 3º trimestre.

- CAMPBELL, J. L. (1998). Institutional analysis and the role of ideas in political economy. *Theory and society*, v. 27, n. 3, pp. 377-409.
- CAPELLA, A. C. N. (2016). Um estudo sobre o conceito de empreendedor de políticas públicas: Ideias, Interesses e Mudanças. *Cadernos EBAPE.BR* (FGV), v. 14, pp. 486-505.
- CAPELLA, A. C. N e BRASIL, F. G. (2015). Análise de Políticas Públicas: uma revisão da literatura sobre o papel dos subsistemas, comunidades e redes. *Novos estudos CEBRAP* (on-line), v. 101, pp. 57-76.
- CUNHA, E. S. e ARAÚJO, C. M. L. (2018). Process tracing nas Ciências Sociais: fundamentos e aplicabilidade. Brasília, Enap.
- ELIAS, N. (1993). *O processo civilizador. Vol. II: Formação do estado e civilização*. Rio de Janeiro, Zahar.
- HAAS, P. M. (1992). Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*, v. 46, n. 1, pp. 1-35.
- HALL, P. A. (1993). Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, v. 25, n. 3, pp. 275-296.
- HARVEY, D. (2014). *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo, Martins Fontes.
- HOBBSBAWM, E. (2007). *Era dos extremos. O breve século XX: 1914-1991*. São Paulo, Companhia das Letras.
- KINGDON, J. (2003). *Agendas, alternatives, and public policies*. Nova York, Harper Collins.
- LARA, F. L. (2016). "A arquitetura moderna brasileira e o automóvel: o casamento perfeito". In: BALBIM, R., KRAUSE, C. e LINKE, C. C. (orgs.). *Cidade e movimento: mobilidades e interações no desenvolvimento urbano*. Brasília, Ipea, ITDP.
- LEITE, C. K. S.; CRUZ, M. F. e ROSIN, L. B. (2018). Difusão da política cicloviária no município de São Paulo: resistências, apoios e o papel da mídia. *Revista de Administração Pública RAP*. Rio de Janeiro, v. 52, n. 2, pp. 244-263.
- LEITE, C. K. S. e PERES, U. D. (2015). Paradigmas de desenvolvimento e disseminação de políticas: raízes locais da criação do Programa Bolsa Família. *Organizações & Sociedade*. Salvador, v. 22, n. 75, pp. 621-638.
- LEMOS, L. L. (2018). Cycling in São Paulo: pro-bike activism as a key for pro-bike policies. Velo-city S4C-Rio de Janeiro. Disponível em: <https://ecf.com/velo-city/velo-city-2018-rio-de-janeiro/velo-city-2018-presentations>. Acesso em: 28 jan 2019.
- MALATESTA, M. E. B. (2012). A história dos estudos de bicicletas na CET. *Boletim Técnico da CET*, 50. Companhia de Engenharia de Tráfego. São Paulo.
- MARQUES, E. (2012). "Introdução". In: MARQUES, E. (org.). *Redes sociais no Brasil: sociabilidade, organizações civis e políticas públicas*. São Paulo, Centro de Estudos da Metrópole, Editora Fino Traço.
- MASSADIER, G. (2006). "Redes de política pública". In: SARAVIA, E. e FERRAREZI, E. *Políticas Públicas – Coletânea*, Volume 2. Brasília, Enap.
- MILANI, C. R. S. (2008). O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. *Revista de Administração Pública*, v. 42, n.3, pp. 551-579.

- NAKANO, A. K. (2018). Desigualdades habitacionais no “repovoamento” do centro expandido do município de São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 20, n. 41, pp. 53-74.
- NOGUEIRA, S. L. et al. (2018). Auditoria Cidadã da Infraestrutura Cicloviária da Cidade de São Paulo. *Ciclocidade*. Associação dos Ciclistas Urbanos da Cidade de São Paulo.
- ONU HABITAT (2017). "Planeamiento Urbano para Autoridades Locales. Disponível em: <https://unhabitat.org/books/planeamiento-urbano-para-autoridades-locales/>. Acesso em: 15 dez 2018.
- PEREIRA, A. L. S. e PALLADINI, G. M. (2018). Parceria público-privada para construção de moradia popular: fundamentos institucionais para a expansão do mercado de habitação em São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 20, n. 43, pp. 879-903.
- POLANYI, K. (2000). *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro, Campus.
- POLANYI-LEVITT, K. (2014). Los conceptos más importantes en el trabajo de Karl Polanyi y su relevancia contemporánea. *Economía y Desarrollo*, v. 151, n. 1, pp. 198-211.
- PORTO DE OLIVEIRA, O. (2016). *Embaixadores da participação: A difusão internacional do Orçamento Participativo a partir do Brasil*. São Paulo, Annablume.
- REIS, E. P. (2015). Sociologia política e processos macro-históricos. *Sociologias*. Porto Alegre, v. 17, n. 38, pp. 18-43.
- REQUENA, C. (2015). *O paradigma da fluidez do automóvel: burocracias estatais e mobilidade em São Paulo*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- ROLNIK, R. e KLINTOWITZ, D. (2011). Mobilidade na cidade de São Paulo. *Estudos Avançados*. São Paulo, v. 25, n. 71, pp. 89-108.
- ROSIN, L. R. (2018). A formação das agendas de políticas cicloviárias em Bogotá, Buenos Aires e São Paulo: uma análise exploratória sobre arranjos interacionais e atores estratégicos. *Agenda Política*. São Carlos, v. 6, pp. 240-273.
- SABATIER, P. (2007). “The need for better theories”. In: SABATIER, P. (ed.). *Theories of the policy process*. Westview, Second Edition.
- SCHNEIDER, S. e ESCHER, F. (2011). A contribuição de Karl Polanyi para a sociologia do desenvolvimento rural. *Sociologias*, v. 13, n. 27, pp. 180-219.
- SCHOR, T. (1999). O automóvel e o desgaste social. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, v. 13, n. 3, pp. 107-116.
- SIQUEIRA, M. T. (2014). Entre o fundamental e o contingente: dimensões da gentrificação contemporânea nas operações urbanas em São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 16, n. 32, pp. 391-416.
- STREECK, W. (2012). As crises do capitalismo democrático. *Novos estudos - Cebrap*. São Paulo, n. 92, pp. 35-56.
- TAVOLARI, B. M. D. (2016). Direito à cidade: uma trajetória conceitual. *Novos Estudos Cebrap*, v. 104, pp. 93-109.
- TOMAZINI, C. G. (2018). As análises cognitivas de políticas públicas: uma agenda de pesquisa. *Política Hoje*, UFPE, v. 27, pp. 1-25,
- TOMAZINI, C. G. e LEITE, C. K. S. (2016). Programa Fome Zero e o paradigma da segurança alimentar: ascensão e queda de uma coalizão? *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 24, n. 58, pp. 13-30.

- VASCONCELLOS, E. A. (2013). *Políticas de transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente*. São Paulo, Manole.
- XAVIER, G. N. A. (2007). O cicloativismo no Brasil e a produção da lei de política nacional de mobilidade urbana. *Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC*, v. 3, n. 2, pp. 122-145.
- _____. (2011). *O desenvolvimento e a inserção da bicicleta na política de mobilidade urbana brasileira*. Tese de Doutorado. Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina.

Apêndice: lista de entrevistados

- (E1) ALCORTA, Arturo: cicloativista de longa data, foi criador do “Bike Repórter Rádio Eldorado FM” (SP). Entrevista realizada no dia 29/6/2016, em São Paulo-SP.
- (E2) ARANHA, Carlos: cicloativista e especialista em mobilidade urbana, integrante do Conselho Municipal de Política Urbana, e coordenador do GT Mobilidade da “Rede Nossa São Paulo”. Entrevista realizada no dia 7/12/2015 em São Paulo-SP.
- (E3) BANTEL, Gunther: engenheiro metalúrgico de formação, começou a trabalhar com questões de ciclomobilidade depois de viajar a Holanda na década de 1970. A entrevista com um dos mais importantes cicloativistas brasileiros foi realizada dentro de um carro (ironicamente), a caminho do aeroporto de Congonhas, no dia 7/12/2015, em São Paulo-SP.
- (E4) BENICCHIO, Thiago: gerente de transportes ativos do ITDP Brasil. Cicloativista desde meados da década de 2000, é um dos fundadores da Associação de Ciclistas Urbanos da Cidade de São Paulo (Ciclocidade). Entrevista realizada no dia 3/12/2015, em São Paulo-SP.
- (E5) “BONEY”, Odair Henrique Neto: assessor especial de políticas públicas da Secretaria Municipal de Governo da prefeitura de São Paulo. Participou do desenvolvimento do Programa de Governo de Fernando Haddad, então candidato a prefeito. Entrevista realizada no dia 22/6/2016, em São Paulo-SP.
- (E6) CENEVIVA, Laura L. V.: arquiteta e coordenadora do Grupo Executivo Pró-Ciclista desde sua criação até 2009. Entrevista realizada no dia 27/11/2015, em São Paulo-SP.
- (E7) FALZONI, Renata: ativista social vinculada à ciclomobilidade desde os anos 1980. Também atua nos meios de comunicação, sempre associada à bicicleta. É idealizadora da organização Vá de Bike. Produziu e dirigiu recentemente o filme “O Brasil que pedala”. Entrevista realizada no dia 4/3/2019, em São Paulo-SP.
- (E8) HOFFMAN, Ana M.: funcionária de carreira da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente desde 1994, acompanhou todas as atividades voltadas à ciclomobilidade. Entrevista realizada no dia 27/11/2015, em São Paulo-SP.
- (E9) JORGE, Eduardo: médico sanitário de longa trajetória política. Foi secretário do Verde e do Meio Ambiente entre 2005 e 2012. Entrevista realizada no dia 16/2/2016, em São Paulo-SP.
- (E10) NOGUEIRA, Suzana L.: arquiteta e urbanista, foi coordenadora do Departamento de Planejamento Cicloviário da CET durante a segunda metade da gestão Haddad. Entrevista realizada no dia 17/2/2016, em São Paulo-SP.

- (E11) PAIVA, Reginaldo: engenheiro da CPTM, atua desde os anos 1980 como militante da questão cicloviária, tanto dentro das instituições, como funcionário de carreira, como coordenando projetos em instituições, como a Associação Nacional dos Transportes Públicos. Entrevista realizada em São Paulo, em 8/6/2016.
- (E12) TONOBOHN, Ronaldo: foi superintendente de planejamento da CET durante a gestão Haddad. Trabalha com a questão cicloviária desde a década de 1990. Entrevista foi realizada no dia 11/8/2016, em São Paulo-SP.

Texto recebido em 15/mar/2019
Texto aprovado em 10/maio/2019

Movimiento de redención ecológica de la cuenca del Río Piracicaba: una experiencia de acción colectiva*

The ecological redemption movement of the Piracicaba river basin: a collective action experience

Miguel Hernández [I]

Resumen

El antecedente del modelo de gestión de agua brasileño tiene su origen en los complejos procesos de degradación ambiental y los conflictos en torno a las exigencias hídricas desde la década de los años setenta. En ese sentido, la experiencia del estado de São Paulo es central, puesto que fue en las cuencas de los ríos Piracicaba, Capivari y Jundiá (PCJ), donde la participación de ciudadanos a través del Movimiento de Redención Ecológica Año 2000 empujó a la conformación de un modelo de gestión regional de agua basado en la descentralización y la participación de diversos actores sociales. Los impactos de ese movimiento socioambiental dieron origen a instancias que hasta la fecha han servido de base en la gestión de recursos hídricos en Brasil.

Palabras clave: movimiento socioambiental; Piracicaba; Consorcio PCJ; agua y saneamiento; Brasil.

Abstract

The antecedent of Brazil's water management model has its origins in the complex processes of environmental degradation and in conflicts concerning water requirements that have been occurring since the 1970s. In this sense, the experience of the state of São Paulo is central, since it was in the basins of the Piracicaba, Capivari and Jundiá (PCJ) rivers that the participation of citizens, by means of the Year 2000 Ecological Redemption Movement, impelled the configuration of a regional water management model based on decentralization and on the participation of various social actors. The impacts of this socio-environmental movement gave rise to spheres that have been serving, to this day, as the basis for the management of water resources in Brazil.

Keywords: socio-environmental movement; Piracicaba; PCJ Consortium; water and sanitation; Brazil.



Mi relación con el río es muy fuerte. La pesca está desde hace cuatro generaciones en mi familia. Soy nacido y criado en la calle del Puerto, entonces puedo decir que el Piracicaba estuvo presente en toda mi vida, antes de que yo naciera, pues mi abuelo y mi padre eran pescadores. Cuando mi hijo Zize tenía seis años, acostumbraba a llevarlo conmigo para pescar. Como él era muy pequeño y tenía miedo de caer del barco, amarraba su pierna y le enseñaba el oficio. Hoy, él es uno de los pescadores más conocidos de la ciudad. No sé qué sería de mi vida si no tuviéramos el río. A través de él conseguí crear a mis hijos y hoy él todavía es la base del sustento de toda mi familia.

(Aguas do Mirante, 2014)

Introducción: del movimiento social a la conformación de modelos de gestión de agua

Históricamente los movimientos y las protestas sociales impulsadas por ciudadanos organizados han sido determinantes en la construcción de espacios de participación incluyentes y deliberativos. Ahí se discuten, analizan y proponen alternativas para solucionar problemas que afectan a todos los ciudadanos. Así, a partir de la existencia de un problema que afecta a los miembros de una comunidad, independientemente de sus creencias, trayectorias o filiaciones políticas, la sociedad civil organizada recurre a diferentes formas de acción colectiva, llámense protestas, manifestaciones o movimientos sociales con impacto, como el que ocurrió en la ciudad de Piracicaba entre finales de la década de los años setenta y a lo largo de los años ochenta. Este movimiento socio ambientalista, originado por la contaminación del río que le dio nombre dicha urbe, fue importante en la consolidación de un modelo de gestión de recursos hídricos, cuyos impactos se manifestaron en diferentes escalas: local, regional o intermunicipal, estatal y federal.

Existe una amplia bibliografía sobre el origen, desarrollo e impacto de los movimientos sociales. Para entender al movimiento de la ciudad de Piracicaba en este texto se han retomado las ideas de McAdam (1999, pp. 19-21), quien considera que existen tres factores básicos en el análisis de revoluciones, movimientos o protestas sociales: 1) las *oportunidades políticas*, que se expresan en situaciones y contextos sociohistóricos que hacen posible el surgimiento de descontentos y formas de acción colectiva; 2) las *estructuras de movilización*, que manifiestan formas de organización tanto formales o informales impulsadas por los diferentes actores sociales; y 3) los *procesos enmarcadores*, es decir, la combinación de las dos primeras que encarnan procesos colectivos de interpretación, atribución y construcción social que median la oportunidad y la acción. Por otro lado, siguiendo las ideas de Moore (1996), existe un sentimiento de agravio moral, elemento fundamental en el surgimiento de una conciencia colectiva que anima a la organización de diversos sectores de la sociedad. Dicho sentimiento, además de estar enmarcado en aspectos justicia y reconocimiento de derechos sociales, también

trastoca a otras expresiones de la conducta social como las emociones, la identidad y la cultura. Aquí, los símbolos se consolidan en un elemento de cohesión social, como lo fue el río en el caso que aquí se analiza.

Por otro lado, para entender este movimiento ambientalista es necesario considerar ese hecho en el marco del proceso de democratización de América Latina, de manera especial en Brasil durante el último periodo de la dictadura militar y el inicio del proceso de democratización que dio origen al fortalecimiento de diversos movimientos sociales y expresiones de acción colectiva. En la ciudad de Piracicaba existieron dos momentos clave en la consolidación de expresiones de acción colectiva. Entre 1964 y final de la década de 1970 proliferaron diferentes expresiones organizativas, cada una con sus agendas pero que en esencia expresaban su crítica a la dictadura militar. Por otro lado, después de la primera mitad de la década de 1980 y hasta finales de la década de 1990 se generaron condiciones políticas que fortalecieron las expresiones de organización de ciudadanos (Teixeira, 2006), principalmente a partir de la degradación del río Piracicaba y los recurrentes problemas de abastecimiento de agua en el municipio del mismo nombre (ver Cuadro 1).

La construcción democrática es un proceso, una lucha por la hegemonía en la que participan diferentes actores sociales articulados de diferente manera y que defienden diferentes proyectos políticos, entendidos como una "combinación de intereses, ideas, valores, principios y programas de acción" (Dagnino, 2006, p. 9). En su sentido más amplio, la construcción democrática no

termina sólo y únicamente con la democracia electoral, sino que se refiere "la ampliación de nuevas esferas de la vida pública" y a la extensión de su concepto de política ciudadana. Estos procesos se caracterizan por su complejidad y están determinados por las condiciones históricas nacionales, regionales y locales, así como por las condiciones globales en las que han jugado un papel determinante la intervención de agencias multilaterales, redes internacionales de ONG's y movimientos sociales alternativos; todo ello, en un contexto donde están confrontados dos proyectos políticos: el neoliberal y el democrático participativo que, como indica Dagnino (2006, p. 9), "tienen como telón de fondo la herencia cultural e institucional, mayor o menor según cada nación". En este enfoque se busca conceptualizar la práctica de actores sociales y políticos para entender las condiciones y circunstancias en las que impulsan sus proyectos. Esto incluye la caracterización de las coyunturas y contextos que consolidan diferentes proyectos participativos (Dagnino, 2006; Teixeira, 2003; Isunza, 2006a; Isunza, 2006b; Isunza, 2014; Feltran, 2006).

El movimiento ambiental generado en la ciudad de Piracicaba se conforma en un escenario donde el Estado, concebido como una entidad heterogénea (Dagnino, 2006, p. 16), juega un papel fundamental en la conformación de situaciones que animan a ciertos actores sociales a la utilización de recursos para generar diversas formas de acción social (Tarrow, 1999, pp. 97-99). Esta idea remite a la relación entre sociedad civil y el Estado dentro espacios de intercambio y conflicto, conformando interfaces socioestatales

“determinadas estructuralmente tanto por la política pública en la que se insertan como por los proyectos sociopolíticos de los actores (estatales y societales) concernidos” (Isunza, 2006a, p. 271).

El movimiento socioambientalista analizado en este artículo se constituye, por un lado, como una de las expresiones de la ciudadanía que colocó en la agenda pública el severo problema de degradación del río Piracicaba; por el otro, es una antecedente para la generación de nuevos esquemas de gestión de recursos hídricos, ya que todas las acciones se orientaron bajo el principio de que eran necesarias soluciones integrales que atendieran tanto los aspectos vinculados al bienestar común de la población en sus diferentes escalas: local, regional y estatal. Como movimiento social, destaca el hecho de que se en plena década de los años ochenta se adoptara el nombre de “Campaña año 2000, Redención de la Cuenca del Piracicaba”, puesto que como plantea Tilly (2010, p. 22), a diferencia de una petición única o declaración, una campaña no se detiene en un sólo episodio. Se trata de un proceso continuo con mayor proyección.

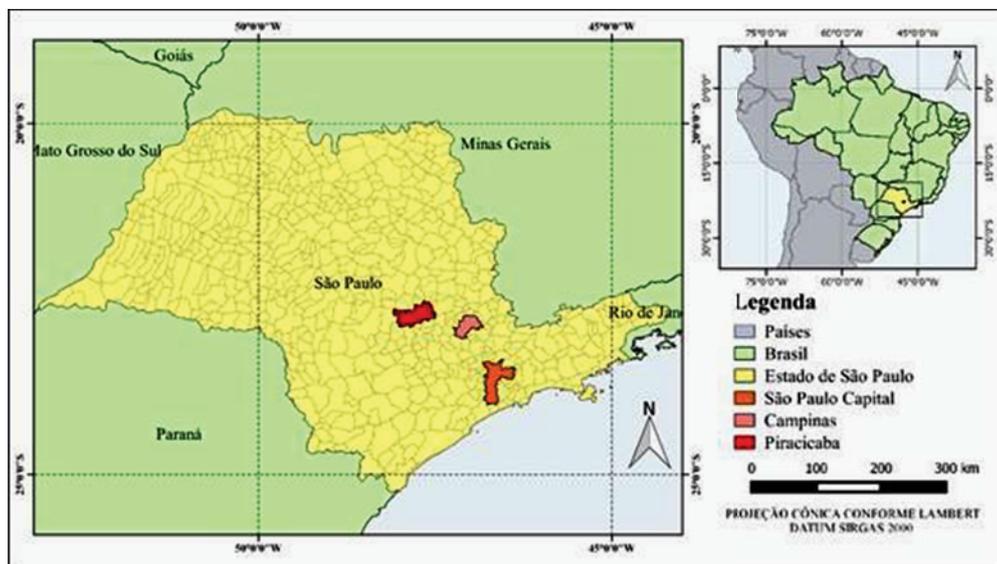
Con base en esos antecedentes, en este texto se describirá el proceso de movilización de la ciudadanía en un contexto de transición de un régimen militar a uno democrático en Brasil y, finalmente, analizar cómo la agenda que se constituyó durante ese periodo repercutió en la creación de un modelo institucional para el estado de São Paulo y posteriormente para la Unión Federativa brasileña.

Ciudad e impactos de un modelo de desarrollo industrial sobre el Río Piracicaba

Piracicaba es una palabra de origen guaraní: *pira* [pez], *cycaba* [sin fin]; es decir, “abundancia de peces” o “peces sin fin” (Costa, 2004, p. 38). Esta característica fue determinante para el establecimiento de una relación entre el río y los habitantes de la ciudad. Además de la pesca, el cultivo de caña destinada a la industria agroquímica se constituyó como una de las actividades económicas más importantes después de la segunda mitad del siglo XX (Gallo, 2000). El río Piracicaba le da nombre a tres unidades administrativas: a una de las cuencas más importantes del estado de São Paulo; al municipio y a la ciudad.

Piracicaba, ciudad ubicada en el sudeste del estado de São Paulo, se conformó como un núcleo urbano donde históricamente la industria ha sido una actividad económica fundamental (ver Mapa 1). Fue fundada el 1º de agosto de 1767 y antes de convertirse en la ciudad que hoy en día es, éste era un poblado que estuvo supeditado a una antigua colonia y base militar llamada Nuestra Señora de los Placeres de Iguatemi donde servía como un espacio estratégico en la exploración de nuevas tierras para posteriormente colonizarlas (Teixeira, 2009, pp. 27-29). Así, su ubicación en la margen derecha del río del mismo nombre hizo posible que se convirtiera en un poblado donde la fabricación de barcos

Mapa 1 – Ubicación geográfica del Municipio de Piracicaba



Fuente: IBGE (2016).

se consolidó como una de las principales actividades productivas. Ese fue quizá el primer antecedente de industrialización en esa región

A finales del siglo XIX, el poblado se había constituido como un núcleo urbano con una vida social intensa. Era uno de los escenarios culturales y políticos más importantes al interior del estado de São Paulo y para ese tiempo, incluso, se le llegó a conocer como la "Atenas Paulista" (Costa, 2004). Siguiendo los planteamientos de Teixeira (2009, p. 90), la relación entre urbanización, industrialización y cultura es fundamental para entender el desarrollo de Piracicaba como ciudad. A partir de la segunda mitad del siglo XX experimentó un rápido crecimiento de la población. De acuerdo con los datos del Instituto de Investigaciones y Planeación de Piracicaba

(Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba) entre 1980 y 2014 la densidad poblacional de habitantes en el municipio se incrementó casi al doble (ver Cuadro 1).

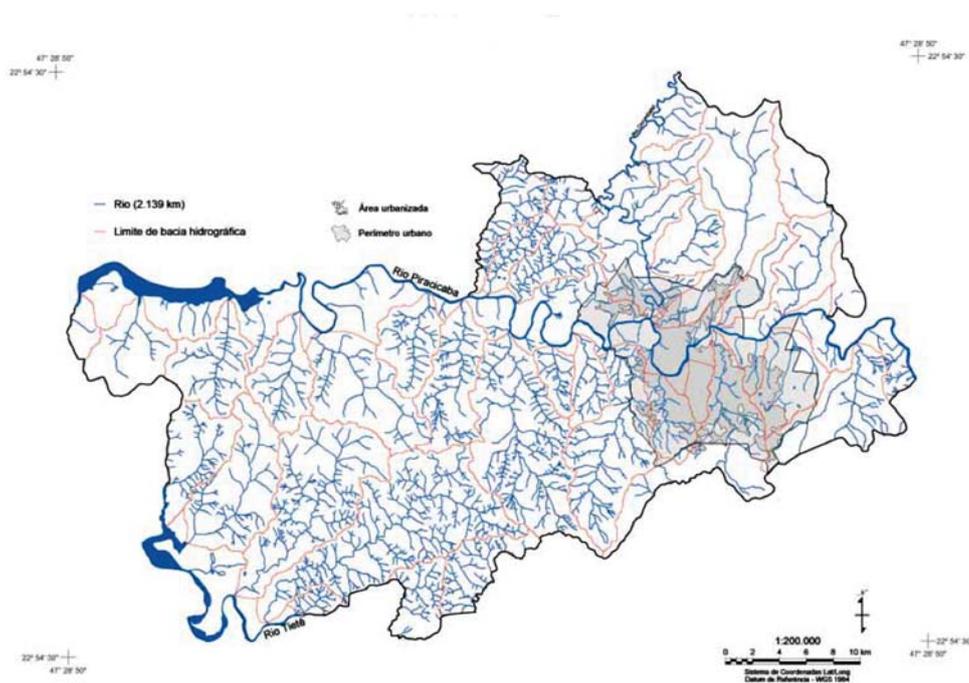
Por sus características geográficas, el patrón de crecimiento urbano se ha dado a lo largo de casi 20 kilómetros sobre las márgenes del río Piracicaba en una topografía poco accidentada y que hoy en día ocupa un área territorial municipal de 1,378,50 Km², dentro de la que 229,66 Km² corresponden al área de ocupación urbana y 1,148,84 Km² al área rural (Instituto de Investigaciones y Planeación de Piracicaba, 2010) (ver Mapa 2). Como sucedió en gran parte de esa región, a partir de la década de los años sesenta se intensificaron los procesos de crecimiento poblacional y expansión urbana. Estos

Cuadro 1 – Densidad demográfica del crecimiento de la población en la ciudad de Piracicaba

Año	Densidad demográfica (hab./km ²)
1980	145,04
1985	165,34
1990	187,43
1995	218,84
2000	239,97
2014	272,29

Fuente: Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba (<http://ipplap.com.br/site/piracicaba-em-dados>); Fundação Seade.

Mapa 2 – Área urbana de la ciudad de Piracicaba e hidrografia del municipio



Fuente: IPEF (2006).

fenómenos están estrechamente vinculados con el auge de la industria en las regiones de Campinas y Piracicaba. De esta forma, tanto la región administrativa de Campinas y Piracicaba aumentaron de manera significativa su participación en el llamado “Valor de la Transformación Industrial” en el estado de São Paulo, llegando a su máximo nivel para la década de los años setenta.

Todo ese crecimiento y bonanza económica estuvo acompañado de un proceso modernizador que diversificó el parque industrial en los rubros de química, petroquímica y mecánica. Además del desarrollo en este ámbito, ambas regiones también experimentaron el fortalecimiento de sus actividades agropecuarias, consolidando unidades agro-industriales donde destaca la producción de azúcar y alcohol, así como la producción pecuaria y avícola. Los impactos de estos procesos se hicieron evidentes en el ámbito urbano y ambiental, siendo Piracicaba, por su ubicación geográfica, uno de los municipios más afectados por la contaminación de su río. La bonanza económica que se experimentó en la región de Campinas tuvo su otra cara de la moneda en esta ciudad. Las consecuencias negativas se expresaron en la degradación del río Piracicaba. La presión que ejerció la industrialización sobre el afluente, así como el crecimiento de la ciudad puso en crisis el sistema de abastecimiento de agua para consumo doméstico. Las aguas del río ya no eran aptas para el consumo humano; los peses morían y las actividades cotidianas (pesca y navegación) de los habitantes de la ciudad también se vieron limitadas.

Si bien las descargas de aguas contaminadas que provienen de los ríos Atibaia y Jaguari, ubicados en la región de Campinas, representan una fuente de contaminación, vale la pena destacar que también en el municipio de Piracicaba las actividades vinculadas a la producción de caña y azúcar son otra fuente de contaminación (ver Mapa 3). De acuerdo con Gallo (2000, p. 44), “las plantas de azúcar y alcohol [...] generaban una potencial fuente de contaminación, que equivalía a la generada por una población de cerca de 16 millones de personas”.

En esencia, el modelo de desarrollo sustentado en la actividad industrial fue el sello que distinguió a la economía del estado de São Paulo durante la segunda mitad del siglo XX. Este desarrollo implicó la explotación de diversos recursos naturales, siendo el agua un elemento central para la producción de energía eléctrica, la creación de áreas de cultivo y el suministro de servicios de agua potable en diversas ciudades (Carmo, 2001a; Carmo, 2001b). Las consecuencias de este hecho se hicieron visibles en diferentes micro-espacios en Piracicaba y otras ciudades. Ejemplo de ello es el siguiente relato de un ciudadano:

Cuando nos mudamos para el barrio, hace 18 años, el olor era ya muy fuerte. Teníamos vergüenza de recibir visitas, porque daba la impresión de que el mal olor venía de la casa. Por eso, acabamos gastando mucho con productos de limpieza. El verano era la época en que el problema era más evidente. Por culpa del mal olor, la casa tenía que estar toda cerrada. Con el tiempo, pensamos en la posibilidad de vender la casa. Estábamos

con dolores de cabeza constantes y también problemas respiratorios. Además de eso, hubo un aumento significativo de insectos. (Testimonio de Solange, en: Aguas do Mirante, 2014, p. 45) [La traducción es nuestra]

Además de la contaminación y sus efectos en la calidad de vida de los ciudadanos, principalmente en el ámbito de la salud, las situaciones de escasez de agua fueron más recurrentes a partir de la construcción del Sistema Sistema Cantareira en 1960 para satisfacer la demanda de agua de la Grande São Paulo. El sistema Cantareira fue la solución que el gobierno del estado de São Paulo dio ante el crecimiento de la población y la demanda de agua en la capital. El sistema se conforma por 5 represas y acueductos que captan el agua de los ríos Piracicaba, Atiábaia

y Jaguatibaia para canalizarla hacia la capital del estado.

El Sistema Cantareira ocupa un área de 228 hectáreas y es considerado uno de los mayores sistemas de producción de agua en el mundo. Fue construido entre la década de los años sesenta y setenta con el fin de satisfacer la demanda de agua potable de São Paulo y su región metropolitana. Hoy en día más de 19 millones de ciudadanos asentados en 12 municipios (8 en el estado de São Paulo y 4 en el de Minas Gerais) dependen de él. De acuerdo con las estimaciones técnicas, produce alrededor de 33 mil litros de agua por segundo y la totalidad de las aguas provienen del río Piracicaba que finalmente terminan en la cuenca del alto Tietê, en la región conocida como la "Grande São Paulo" (Whately y Cunha, 2007, p. 13).

Mapa 3 – Delimitación hidrográfica de las Cuencas de los río Piracicaba, Capivari y Jundiá. Municipios que integran al Consorcio Intermunicipal PCJ



Fuente: <https://agua.org.br/nossa-area-de-atuacao/>

El Sistema forma parte de uno de los macroproyectos más importantes en el estado; aunque su planeación se remonta desde una década anterior, motivada por el crecimiento de la población y por los recurrentes problemas de escasez que afectaron a varios municipios del estado. Además, el consumo de recursos hídricos experimentó un notable aumento a partir del cultivo de caña utilizada para la producción de alcohol, actividad que el gobierno del estado promovió a partir de 1975 mediante la implementación de programas como el Programa Nacional de Alcohol, en el marco de la crisis de combustibles derivados del petróleo en 1973. De esta manera, el abastecimiento de agua tanto para los ámbitos rurales y urbanos creció a niveles nunca antes experimentados. El proceso de explosión demográfica, fortalecimiento de la industria y la agricultura irrigada llevaron a la erradicación del 90% de la vegetación endémica. Estos problemas se tradujeron en recurrentes problemas de escasez de agua, registrándose índices de baja disponibilidad de agua, similares a los contextos de los países como Argelia o Ruanda (Liana, 2010, p. 42).

La experiencia de Piracicaba y otras ciudades del interior de São Paulo muestra la estrecha relación entre ciudad y modelo de desarrollo. Se trata de un modelo de ciudad urbanocéntrico, donde la ciudad que funge como principal polo de desarrollo (en este caso São Paulo) satisface sus necesidades o impone un modelo de desarrollo en el que la expansión urbana y modelos productivos (industria y agroindustria) están vinculados. En este modelo, São Paulo se constituye como la ciudad que funge como principal polo de desarrollo y articula los recursos hídricos en

la región, dando prioridad a sus necesidades y demandas, sin considerar la posibilidad de dejar sin agua a algunos municipios o contaminar las aguas de otros. En ese modelo de desarrollo urbanocéntrico no sólo se da prioridad a las actividades productivas o a la demanda de agua para las principales ciudades, sino que dispone de los recursos naturales en una escala regional sin ningún principio de sustentabilidad (Perló, 2005; Peña, 2013). Así, las soluciones técnicas se constituyen como la principal alternativa de mejora y se encarnan en proyectos tan grandes como el Sistema Cantareira, que va disponiendo del agua de diversos afluentes para garantizar el abastecimiento de agua en la Grande São Paulo. Lejos de generar soluciones a largo plazo, estos planes fortalecen las brechas de desigualdad, exponiendo las personas a situaciones de escasez de agua o problemas de salud por la presencia de aguas contaminadas.

Acción colectiva frente a la degradación del río Piracicaba

Una de las primeras impresiones para quien visita la ciudad de Piracicaba es su río. En algunos puntos de la ciudad alcanza más de 300 metros de ancho y el notable sonido que se produce por la fuerza de la corriente de agua en algunas zonas empedradas hace evidente su fuerza. El paisaje de las márgenes del río está formado por diversos elementos modernos y antiguos, que al pasar del tiempo coexisten y le dan a ese espacio un sello único; en las márgenes convergen

Río Piracicaba, estado de São Paulo



Foto: Miguel Hernández Hernández. 2013.

avenidas modernas, casas que siguen el patrón arquitectónico del siglo XIX, edificios modernos y el antiguo ingenio de azúcar, uno de sus principales símbolos que entre finales del siglo XIX e inicios del siglo XX se consolidó como uno de los principales motores de la economía regional (Hernández, 2015).

Fue en este escenario en el que desde tiempos de la dictadura militar se comenzó a generar una conciencia participativa. El golpe militar de 1964 se manifestó de manera especialmente violenta en esta ciudad. Todos los intentos de organización ciudadana fueron reprimidos, quedando líderes encarcelados y

generándose un clima de confrontación, ya que también había núcleos de ciudadanos que apoyaban a la dictadura. En las narraciones de ciudadanos de Piracicaba que vivieron ese tiempo Beatriz Vicentini (Polacow, 2014, p. 110) destacó lo siguiente:

El clima de intimidaciones continuó de diversas maneras a lo largo de los años y en las siguientes décadas, acosando ciudadanos comunes pero, principalmente, al medio académico de las universidades y liderazgos que, de alguna manera, procurarían desafiar al régimen militar. (La traducción es nuestra)

Sin duda alguna, la dictadura militar representó para la sociedad brasileña un retroceso en los procesos de participación ciudadana, la cual comenzaba a generar importantes avances en la construcción de espacios democráticos. Como señala Assis de Almeida (2006, p. 390), durante más de dos décadas, entre los años de 1964 y 1985, Brasil estuvo gobernado por una dictadura heterogénea pero que se caracterizaba por su autoritarismo, ilegitimidad y arbitrariedad. A diferencia de las dictaduras de Argentina y Chile, la brasileña constituyó un modelo represivo menos visible por el aparente consentimiento de algunos ciudadanos.

Al inicio de la dictadura militar en 1964, pocas voces osaron en condenar las detenciones arbitrarias y la tortura impuesta sobre militantes políticos, defensores del régimen constitucional anterior y miembros de sindicatos y organizaciones estudiantiles. Entretanto, en la medida en que la intensificación de la represión política comenzó a afectar a los miembros de la élite, clamores y protestas estallaron invocando temas de derechos humanos en los casos de abuso por parte de militares. En la década de 1970, el énfasis recayó sobre las violaciones a los derechos civiles cometidas por la policía y el aparato represivo establecido paralelamente por las fuerzas armadas. (Assis de Almeida, 2006, p. 390 – la traducción es nuestra)

El hecho es que la dictadura militar fue un fenómeno complejo que muestra el poder de las fuerzas armadas en la historia brasileña. A partir de 1950 la orientación autoritaria de estas fuerzas se consolidó, desarrollándose el concepto de “seguridad nacional” como una doctrina para orientar

la política de Brasil. Frente al crecimiento de las posturas de oposición se conformó otro concepto, el de “enemigo interno”, no sólo para referirse a la oposición guerrillera o a grupos subversivos, sino para etiquetar a cualquier expresión política que se oponía a ese modelo de modernización conservador y capitalista que ponía en peligro la estabilidad del Estado y la integridad de quienes lo encarnaban. Con base en esta idea se fraguó el golpe militar de 1964, cuando se consideró que el gobierno de João Goulart estaba bajo la influencia de fuerzas radicales o de izquierda. La complejidad del periodo de la dictadura militar ameritaría un trabajo sobre la manera en que se expresaron diferentes formas de resistencia: desde aquellas que tienen que ver con la lucha armada, la movilización y organización ciudadana, hasta las expresiones generadas desde la academia o el papel de manifestaciones artísticas (como el teatro) que en algunas regiones de Brasil hicieron críticas a la dictadura militar (Priore, 2010; Behring y Boschetti, 2008).

En ese contexto, en los últimos años de la dictadura militar, José de Picchia, periodista del periódico *Folha de S.Paulo*, se afilió a finales de la década de los años setenta al Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), el cual se consolidó como el principal partido opositor de la dictadura militar en Brasil. El periodista originario de Piracicaba escribió un manifiesto que iniciaba con la siguiente expresión: “Piracicaba antes de haber sido ciudad, ya era río. Y fue ese río, por muchas décadas, el alma de la ciudad” (Picchia, 1982, p. 39). Este periodista describe que antes de la década de 1980 toda el agua del río Piracicaba se podía beber; sin embargo, en 1977 durante

la nueva administración municipal la situación ya era caótica:

[...] de los grifos de la casa fluía un líquido amarillento y fétido, nada semejante al agua cristalina que se daba a los ciudadanos antes del estallido del "progreso" de las tres últimas décadas. Recuperar el Piracicaba a corto plazo era una tarea imposible, una vez que a lo largo de su cauce intermunicipal centenas de industrias – plantas de alcohol y azúcar, metalúrgicas y tejidos – lanzan enormes cantidades de desechos. La solución, por lo tanto, era construir una nueva captación de agua en una fuente más limpia. (Picchia, 1982, p. 39 – la traducción es nuestra)

Estos fueron los antecedentes de aquello que en la ciudad de Piracicaba llamaron "La lucha por el agua", considerada como "una batalla" en la que se trataron de crear, por un lado, condiciones materiales y técnicas con el fin de implementar una nueva estación captadora de agua potable; y por el otro, movilizar políticamente a la población para expresar descontento por la contaminación del río y exigir soluciones técnicas y ambientales que tuvieran repercusiones en la calidad de vida de los ciudadanos. Así, el movimiento que denunciaba la contaminación del río Piracicaba y exigía acciones para iniciar su saneamiento movilizó a todas las fuerzas sociales de la ciudad, incluso, a los grupos más conservadores.

Entre 1978 y 1979 el movimiento logró cobertura en diferentes medios de comunicación: diarios regionales (televisión y radio) del estado de São Paulo. De acuerdo con los testimonios de quienes participaron en aquel tiempo, en el movimiento se realizaron varios actos simbólicos, como aquel en el que

se inauguró en la margen del río una plaza, llamada "La Plaza de la Protesta Ecológica", donde se colocó una bandera negra que para 1982, de acuerdo con el testimonio de Picchia, todavía estaba ondeando y expresaba una señal de luto por la muerte del río que durante muchas décadas además de dar nombre a la ciudad fue el soporte productivo y de abastecimiento de agua potable. Como señala Picchia (1982, p. 41):

El movimiento, además de ganar simpatía de la opinión pública sobre la necesidad de una nueva captación, fue un factor de concientización popular pues sirvió para mostrar que, en un río como el Piracicaba, que atraviesa por más de 40 ciudades, no se puede acabar con la contaminación a nivel municipal. Esta es una tarea a ser emprendida por el gobierno del estado. (La traducción es nuestra)

Algunas de las grandes enseñanzas del movimiento fueron considerar que el problema de la degradación del río afecta a muchos municipios, que las soluciones deben de plantearse con base en la integración de varios actores sociales y que es estrecha la relación entre política y gestión de recursos naturales, como se puede apreciar en la decisión que tomó el gobierno del estado de São Paulo para satisfacer la demanda de agua potable de la capital del estado por el crecimiento urbano de su región metropolitana. Por ello, en el movimiento de Piracicaba la población tomó conciencia de que en la medida en que el gobierno goce de mayor legitimidad, habrá mejores posibilidades de diálogo, negociación e interés por los problemas medio ambientales que por mucho tiempo habían sido relegados. Mientas

esto no suceda, los problemas ambientales, de contaminación y abasto de agua seguirán agudizándose (Hernández, 2015).

De acuerdo con Moore (1996), algunos actores sociales buscan sobreponerse a la autoridad moral del sufrimiento y la opresión, a través de la persuasión y la acción para buscar cambios en el orden social. En este proceso, prevalecen problemas y formas de injusticia social que afectan de forma colectiva. La creación de formas de organización es la expresión del descontento y es una manifestación del sentimiento de agravio moral. Para los ciudadanos de Piracicaba, ver las condiciones en la que se encontraba su río fue el principal motor que generó formas de acción social que agrupó a diversos actores sociales. Siguiendo los registros de Picchia se aprecia que:

[...] La gente se dio cuenta de que no podía confiar en los gobiernos ilegítimos, impuestos por un sistema neo-feudal, donde los gobernadores en primer lugar deben rendir homenaje al señor de Brasilia y la baronía de tecnoburocracia. Los piracicabanos sentían en el estómago, en el paladar, los efectos de las decisiones tomadas en los gabinetes de los palacios, sin consulta popular. Con la creación, de parte de Sabesp (la empresa de saneamiento básico del estado de São Paulo), del sistema Cantareira para abastecer de agua a la región de la Grande São Paulo, el lecho del río estuvo más densamente contaminado, cuando enormes cantidades de sus aguas fueron desviadas para que, después de ser tratadas, sirvieran a los paulistanos. La situación se agravó tanto que los piracicabanos no bebían más agua; "tomaban caldo de mierda", decía de manera irónica el conductor profesional,

José Leite, del barrio de Nueva América; "era común que salieran lombrices en los grifos de las casas", continuaba diciendo. (Del Picchia, 1982, p. 40 – la traducción es nuestra)

Si bien el movimiento que tuvo sus orígenes desde finales de la década de los años setenta e inicios de los ochenta, fue entre 1985 y 1988 que éste lideró el mayor movimiento social en defensa del río y que tuvo una notable influencia en la creación de nuevos modelos de gestión de agua potable y saneamiento. En ese marco, fue fundamental el papel de actores sociales con formación técnica y académica para fortalecer los argumentos sobre los que sustentó el movimiento y proponer alternativas de solución. La Asociación de Ingenieros y Arquitectos de Piracicaba¹ fue el principal actor social que estuvo al frente del movimiento. Esta asociación estaba conformada en su mayor parte por ingenieros civiles, ingenieros agrónomos y arquitectos, es decir, ciudadanos cuyas profesiones tenían estrecha mucha relación con los aspectos urbanísticos. Así, la División del Medio Ambiente de la Asociación organizó reuniones, seminarios locales y la elaboración de diagnósticos en los cuales se exponían los niveles de degradación del río Piracicaba, todo ello con el fin de encontrar alternativas para su saneamiento. Las convocatorias tuvieron impacto en la sociedad, y al paso de algunos meses ya se habían sumado los esfuerzos de otras asociaciones, organizaciones de la sociedad civil como el Consejo Coordinador de Entidades Civiles de Piracicaba, integrando así a importantes líderes locales, organizaciones civiles, empresarios y autoridades locales (Monticeli, 1993, p. 38).

El movimiento fue llamado "Campaña año 2000 – Redención Ecológica de la Cuenca del Río Piracicaba". De esta manera, ya con una identidad consolidada, en la ciudad de Piracicaba y otros municipios vecinos se llevaron cabo reuniones, manifestaciones públicas, foros y seminarios en donde se alertaba de la compleja situación de degradación por la que estaba atravesando el río. La Asociación de Ingenieros y Arquitectos de Piracicaba se dio a la tarea de sumar los esfuerzos de sus miembros para elaborar documentos que le dieran sustento político y técnico a sus movilizaciones. El más importante fue la "Carta de Reivindicaciones al gobierno de Orestes Quêrcia", conformada por 32 diferentes reivindicaciones hacia los poderes públicos del ámbito estatal. Se trata de una dura crítica hacia las acciones realizadas por las distintas secretarías de estado, especialmente las que tienen que ver con la administración de servicios de agua potable, saneamiento y, en general, la gestión de recursos hídricos. En el documento se critica a la Compañía de Tecnología y Saneamiento Ambiental (Cetesb), instancia ligada a la Secretaría del Medio Ambiente del gobierno de estado de São Paulo y creada el 28 de julio de 1968 a través del decreto No. 50.079 para otorgar permisos a empresas que realizaban diferentes actividades productivas, además de monitorear y vigilar todo de tipo de actividades que implicaran la contaminación de afluentes.

En 1985, los ingenieros Nelson Rodrigues y José Elidney Pinto, dos de los principales líderes del movimiento, exigieron que toda la cuenca del Río Piracicaba fuera indemnizada por los daños que le había causado el Sistema Cantareira, el principal

responsable de las cada vez más frecuentes sequías en el interior del estado (Comunicación personal con José Carlos Perdigão, Asociación Jaguatibaia, Sousas, Campinas, diciembre de 2014). Esta demanda formó parte de la reivindicación número 28 y hoy en día forma parte de la legislación estatal de gestión del agua. Las reivindicaciones 29 y 30 exigen que los recursos recabados de la indemnización sean obligatoriamente aplicados a inversiones que tengan que ver con la construcción de obras y servicios para la regeneración del entorno ambiental; es decir, que sean recursos destinados a la mitigación de daños al medio ambiente. Dentro de las prioridades, se exige mayor atención al problema del alcantarillado y tratamiento de aguas residuales así como a la reforestación en las márgenes del río. Por otro lado, la reivindicación 31 plantea "que estos recursos sean recolectados para el Organismo Intermunicipal de la Cuenca del Piracicaba".

En ese sentido, la formación de figuras intermunicipales también fueron demandas del movimiento, ya que se tuvo la visión de que los problemas de contaminación del río no se podían atender de manera aislada. La degradación del río afectaba a otros municipios porque en términos hídricos están interconectados. Por otro lado, la conformación de estas figuras intermunicipales colegiadas promoverían una gestión de recursos descentralizada, con la participación directa de ciudadanos, municipios y particulares que están directamente vinculados con el río Piracicaba. Una parte significativa de las demandas del movimiento estuvieron orientadas a esos objetivos, como lo destaca Monticeli (1993, p. 40):

Interpretando las reivindicaciones de la "Campaña Año 2000", a la luz de los modelos de gestión, de experiencias internacional y de propuestas nacional de legislación en recursos hídricos vemos que el movimiento de Piracicaba fue pionero. Estaba y está en pauta, la lucha por la descentralización para que los recursos planeados sean gestionados por las autoridades municipales y para que tengan un destino claro: tratamiento de aguas residuales y reforestación. No es de extrañar que la organización en 1989 del Consorcio Intermunicipal de las Cuencas de los ríos Piracicaba Capivari y sus programas y banderas de lucha hayan recaído principalmente sobre esos puntos y reivindicaciones anteriormente citados. (La traducción es nuestra)

La presión política del movimiento obligó al gobernador a promulgar el Decreto 28.489, el 9 de junio de 1988, en el que se declaró a la cuenca del Río Piracicaba como modelo de gestión. A partir de esta iniciativa se destinaron recursos monetarios y se elaboraron programas de las secretarías para ser implementados en la cuenca del Piracicaba. Así, ésta se convirtió en la prioridad del gobierno estatal, por lo menos en teoría, porque en la práctica la situación era mucho más compleja. Al respecto, Monticeli (1993, p. 39) explica:

[...] en el círculo técnico, en los discursos, informes – en el papel como dicen – la cuenca del Piracicaba aparece tan crítica como la fuente principal que se debe proteger. En el presupuesto, la liberación de recursos que realmente contienen otras empresas, entre ellas algunas notoria falta de unanimidad, por no hablar de otras cosas, como el caso de la excavación para el río Tietê del descenso en la Región Metropolitana de São Paulo,

que debería consumir cientos de millones de dólares. (La traducción es nuestra)

El movimiento por el saneamiento del río Piracicaba se caracterizó, entre otros aspectos, por la generación de una conciencia ecológica en los ciudadanos; no sólo en el municipio del mismo nombre, sino en municipios vecinos que también dependen del río para sus actividades productivas o para el abastecimiento de agua potable. Así, la definición de nuevos principios en la gestión de agua y la creación de espacios de discusión y deliberativos son los resultados más significativos de esa movilización. Como se puede apreciar, existieron condiciones histórico-sociales propias del contexto brasileño de permitieron estos procesos de acción colectiva y dieron origen a formas de participación social que años después, con la promulgación de la constitución de 1988, se fortalecerían. Esto no significa que todo ello se haya traducido en un éxito rotundo, pero marcó la pauta para la inclusión de la sociedad civil por lo menos durante algún tiempo en espacios de decisión.

Un nuevo modelo de gestión: el Consorcio Intermunicipal

La creación del Consorcio Intermunicipal de los ríos Piracicaba, Capivari y Jundiá (Consorcio PCJ) en 1989 es una de las expresiones organizativas con un significativo impacto regional. Se trata de una asociación de municipios que a partir de la integración de prefeitos (ediles), vereadores (concejales) y organizaciones civiles lucharon por el saneamiento del río Piracicaba (Liana, 2010;

Cuadro 2 – Escenario político y ambiental en Piracicaba

	Décadas 1960-1970	Décadas 1980-1990
Escenario político en Brasil y en Piracicaba	<ul style="list-style-type: none"> • 1964 – Golpe militar en Brasil. • 1964 – “Marcha por la Familia con Dios por la Libertad” en Piracicaba. • 1964 – “Passeata de los estudiantes” en Piracicaba. 	<ul style="list-style-type: none"> • 1985 – Transición de la Dictadura hacia un sistema democrático en Brasil. • 1989-1992 – Presupuesto Popular. (Antecedente importante del Presupuesto Participativo en Brasil).
Escenario en la gestión de recursos hídricos	<ul style="list-style-type: none"> • 1960-1970 – Fortalecimiento de la industria y agroindustria en Campinas. • 1960-1975 – Incremento en la demanda de agua potable para la Grande São Paulo. • 1960-1976 – Construcción de las primeras represas del Sistema Cantareira para garantizar agua a São Paulo. • 1978-1979 – Intensificación de los problemas de falta de agua, como efecto de la implementación del Sistema Cantareira y la contaminación del río Piracicaba, producto del auge de las actividades industriales en Campinas. Inauguración de la “Plaza de la Protesta Ecológica”. 	<ul style="list-style-type: none"> • 1982 – Manifiesto “La lucha por el agua”. • 1985 – Inicia movimiento de la Asociación de Ingenieros y Arquitectos de Piracicaba; Consejo Coordinador de Entidades Civiles de Piracicaba. • 1985 – Creación del movimiento “Campaña Año 2000 – Redención Ecológica de la Cuenca del Río Piracicaba”. • 1985 – Elaboración de la “Carta de Reivindicaciones al Gobierno Orestes Quércia”, con pliego de demandas. • 1985-1988 – Consolidación del Movimiento con la confluencia de varios actores sociales, especialmente la La Asociación de Ingenieros y Arquitectos de Piracicaba. • 1989 – Formación del Consorcio Intermunicipal de los Ríos Piracicaba, Capivari y Jundiáí.

Fuente: Hernández (2015).

Monticelli, 1993, p. 98). Por otro lado, es una respuesta al fracaso de los tradicionales modelos en la ejecución de políticas públicas en abastecimiento de agua, saneamiento y medio ambiente en Brasil. Se trata de efecto de las campañas y luchas de entidades civiles de la región, especialmente de la “Campaña Año 2000 – Redención Ecológica de la cuenca del río Piracicaba”. Si bien en los municipios participantes había un interés común, el saneamiento del río Piracicaba, y la implementación de adecuados mecanismos

de gestión de agua, el reto que implicó la formación del consorcio intermunicipal fue la construcción de acuerdos en una región compuesta por actores sociales heterogéneos, con diferentes agendas, proyectos y posturas políticas. Con todo ello, el 13 de octubre de 1989, con la participación de 12 alcaldes, de un total de 46, se conformó la primera dirección del Consorcio y los primeros municipios que lo integraron fueron Americana (PDT),² Amparo (PDS),³ Bragança Paulita (PL),⁴ Campinas (PT-PDT),⁵ Capivari (PMDB),⁶ Cosmópolis (PT),⁷

Jaguariúna (PMDB), Joanópolis (PMDB), Pedreira (PDC),⁸ Piracicaba (PT), Rio Claro (PL) y Sumaré (PTB).⁹ Como se puede apreciar, la participación de varios alcaldes implicó una significativa presencia de diversos partidos políticos por la adscripción que tenían estos actores sociales. De esta manera, el Consorcio más que ser un frente político supra-partidario reúne a municipios de especial importancia para la economía del país, los cuales hacia finales de la década de los años noventa eran los responsables del 10% del PIB a nivel nacional. Una de las prioridades de los consorciados, quizá la más significativa para en esa coyuntura, fue la conformación de un fondo regional para el financiamiento de programas de protección y saneamiento del río Piracicaba y otros afluentes con importancia a nivel regional o local (Hernández, 2015).

Llegar a acuerdos también fue un proceso complejo y en algunos momentos tenso porque quienes vivieron de cerca este proceso coinciden en que la integración de alcaldes, incluso del mismo partido, fue una tarea complicada, sobre todo si se considera que en la tradición política brasileña de ese periodo estaba caracterizada por la desconfianza y la existencia de intereses personales por encima del bien común; además, existía una sólida dependencia de los municipios de las decisiones del gobernador del estado, como lo indica Monticelli (1993, p. 60):

Las necesidades municipales serían resueltas por solicitud del diputado, amigo de quienes están al lado de los detentores del poder. El fracaso de las finanzas públicas muestra que la realidad es diferente, principalmente si se trata de la problemática ambiental relativa al

agua y alcantarillado, que expone a las autoridades locales diariamente frente a las reivindicaciones de la población. (La traducción es nuestra)

Consolidar una expresión como el Consorcio implicó un complejo trabajo político expresado en un año de negociaciones. De un total de 29 municipios involucrados en un primer momento, sólo llegaron a acuerdos 12, que ya representaban al 60% de la población de toda la cuenca. El importante testimonio de Monticelli da cuenta de la complejidad en las negociaciones y cómo éstas se fueron llevando a cabo en diferentes espacios, algunos formales, otros informales; incluso, cómo situaciones tan imprevistas en determinado momento definieron el rumbo de las decisiones, como lo expresa en el siguiente testimonio:

Nicola Cortés, entonces alcalde de Bragança Paulista, tierra del famoso "Club de Fútbol Bragantino", digo y agendó una reunión en Piracicaba con José Machado. La idea del señor Nicola, hombre de negocios en Bragança Paulista, era conversar sobre el río Piracicaba, sobre cómo tratar las aguas residuales, cómo sanear el río, reuniendo al principal municipio y otros de más abajo del río Piracicaba. Nicola cree, al igual que Machado, con quien nunca había hablado antes, en convocar una reunión de alcaldes. Machado convence a Nicola de que Campinas, por ser la ciudad con mayor importancia y la que más contamina, debería ser la primera en la reunión. Comienza ahí la promoción de Machado para que el alcalde de Campinas, Jacó Bittar, fuera el presidente del Consorcio. Se comienza también a crear legitimidad en la participación de Nicola en la futura dirección del Consorcio. En un almuerzo en Campinas

entre Machado y Jacó se define el apoyo del primero al segundo un mes antes de la elección. El peso de PT era considerable porque tenía influencia en las ciudades de Campinas, Piracicaba y Cosmópolis, y estaba aliado al PDT en Americana. Por lo tanto, se contaba con cuatro votos. Pero no fue correctamente evaluado que la mayoría estaba compuesta por los votos de los demás municipios, quienes no estaban aún decididos para la elección del presidente.

Durante dos horas los alcaldes de las doce ciudades estuvieron reunidos para escoger la primera dirección del Consorcio. Los cuatro alcaldes citados defendían a Jacó y los demás a Machado. Cuando parecería que todo estaba decidido y Jacó sería escogido, el arquitecto Antonio Costa Santos, Toninho, sub alcalde de Campinas y representando al alcalde Jacó – se retiró de la reunión para recibir al gobernador Quéricia en Campinas, dificultado de manera decisiva el apoyo a su nombre – se ausenta por algunos minutos de la sala de la reunión. Cuando regresa, Machado había aceptado ser el presidente, bajo amenaza enfática de Paulino Carrar y Carlos Piffer de retirarse del Consorcio que acababan de fundar. Tras todo, Campinas, la mayor ciudad de la región quedó casi un año sin participar en el Consorcio. Fueron necesarias varias reuniones de entidades civiles, ambientales y alcaldes para convencer a Jacó a participar en el Consorcio. Machado y Nicola fueron reelectos presidente y vicepresidente un año después, con el apoyo del propio Jacó. El Consejo Fiscal de aquella época, teniendo al frente como presidente al médico Odair Schafer, de Campinas, también fue reelecto. (La traducción es nuestra)

El prestigio que ha alcanzado el Consorcio en la región tiene mucho que ver con su independencia política con el estado y la federación. De acuerdo con el testimonio de José Carlos Perdigão, las condiciones políticas de ese momento permitieron el inicio de un proceso democrático en Brasil, complejo, pero que tenía una clara orientación hacia “un tipo de independencia y cultura propia, organizada de abajo para arriba; y solamente los líderes políticos capaces de entender los nuevos tiempos, las nuevas formas de hacer política, son capaces de sacar adelante tal desafío”.

Con base en lo que se ha descrito, los problemas y conflictos generados a partir de la relación entre sociedad y recursos hídricos motivaron la acción de ciudadanos y dieron origen a nuevos mecanismos de organización intermunicipal para hacer frente a la degradación de los principales afluentes de la región. Además, en ese territorio existieron condiciones políticas en diferentes ámbitos para que se generara un movimiento de amplias dimensiones y con capacidad de incidencia en las políticas públicas de gestión hídrica en Brasil. El movimiento de ciudadanos es un hecho recurrente por los innumerables proyectos de desarrollo que estuvieron y que todavía están en puerta. En el contexto de la implementación de proyectos de desarrollo, como fue el Sistema Cantareira o la construcción de algunas termoeléctricas, los ciudadanos han contado con una significativa capacidad de respuesta. Uno de los ejemplos en esa etapa fue el proyecto de la construcción de una termoeléctrica en el municipio de Paulinia. La industria desarrollada en los

municipios de Campinas y Paulínia por muchas décadas generó el ecosistema del municipio, especialmente en sus recursos hídricos. En 1988 se hizo público un proyecto de la Compañía Energética de São Paulo (Cesp)¹⁰ que consistía en la construcción de una termoeléctrica en el municipio de Paulínia. Este municipio, además, cuenta con una de las refinerías más grandes de todo Brasil (Petrobrás) y desde inicios de la década de los años setenta incursionó en el desarrollo de la industria petroquímica. Otro ejemplo del desarrollo de la industria es el caso del Centro Industrial Shell, también ubicado en Paulínia y que ha generado altos niveles de contaminación en los pozos de agua utilizada por los habitantes de la ciudad para uso doméstico.

En ese contexto, las organizaciones ambientalistas cuestionaron los efectos que podría generar la construcción de la termoeléctrica y se inició un movimiento que agrupó a alcaldes, ediles y al Consorcio Intermunicipal de las Cuencas de los ríos Piracicaba y Capivari. Éste último promovió la realización de diversos foros para discutir el problema. Además, centros de investigación como el *Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais* (Nepam) de la Unicamp y otros grupos de la universidad elaboraron documentos de divulgación con los resultados de sus investigaciones, cuestionando la viabilidad de dicho proyecto. Entre los años 1988 y 1992 se dieron acaloradas discusiones donde, incluso, dentro de la misma universidad había posturas encontradas; es decir, algunos investigadores veían la viabilidad técnica y financiera del proyecto, mientras que otros que ponían énfasis en los efectos sociales y ambientales de toda la región. Finalmente,

en medio de mucha presión, el gobernador del estado de São Paulo Luis Antonio Fleury anunció el 4 de junio de 1992, dentro del Foro Global celebrado en Río de Janeiro, la cancelación del proyecto en Paulínia (*Correio Popular*, 5 de junio de 1992). Tras su declaración, la movilización paulatinamente perdió fuerza. Sin embargo, meses después las declaraciones sobre la posibilidad de reactivar el proyecto comenzaron a ser más frecuentes. Los promotores del proyecto esperaban que los tiempos políticos les fueran más favorables, aprovechando el próximo proceso electoral. Así, con el reacomodo de fuerzas políticas el proyecto se siguió impulsando pero dentro de las márgenes del río Mogi Guaçu, fuera del área del río Piracicaba. Este tipo de experiencia pone en relieve la estrecha relación entre política, desarrollo y medio ambiente, por un lado, y por otro, una significativa capacidad de respuesta de varios sectores de la población, principalmente aquellos vinculados a trabajo ambiental e intelectuales, personas con conocimiento técnicos de las implicaciones ambientales de la implementación de proyectos de desarrollo.

Después de este dinámico proceso de movilización social, se dio inicio a un complejo proceso de institucionalización de las demandas de la sociedad organizada no sólo en la ciudad de Piracicaba, sino en todos los municipios que también forman parte de la cuenca. Los impactos se hicieron evidentes en su legislación, dando un espacio central para la participación de la sociedad civil, a pesar de las distintas limitaciones que existen en ese ámbito, puesto que, como lo plantea Abers (2009), estos espacios han sido institucionalizados, burocratizados y en algunos

casos, las discusiones que se presentan siguen siendo técnicas. Esta fuerte institucionalización tiene sus orígenes en el modelo de gestión de agua francés, el cual le da importancia central a la participación de la sociedad civil en la gestión de agua. Líderes y miembros del Consorcio fueron a Francia y estudiaron ese modelo para elaborar uno alterno acorde a las necesidades de Brasil. Así, en 1990 el Consorcio inicia una discusión para crear un nuevo modelo de gestión de agua, basado en tres principios básicos: una gestión descentralizada, dotando a las instancias locales de poder de decisión sobre sus recursos hídricos; una gestión incluyente, en la cual actores sociales (usuarios, empresas, gobierno) estén incluidos en los procesos de administración de recursos hídricos, especialmente en el marco de problemas de escasez y contaminación de ríos; y finalmente una gestión sustentable que tome las providencias necesarias (técnicas y sociales) para mitigar los efectos de las diversas actividades productivas o usos urbanos del agua.

Con base en esa experiencia, en 1991 se promulgó la Ley Estatal 7.663 que retoma dichos principios de gestión descentralizada en São Paulo. Seis años más tarde, se aprobó la Ley de Recursos Hídricos n. 9.433, que sienta las bases para la creación de mecanismos de cobro y la formación de Organismo de Cuenca Hidrográfica. En 1998 se hace público el Decreto Federal 2.612 en el que se consolida la política nacional de recursos hídricos a través de la instalación del Consejo Nacional de Recursos Hídricos. En el año 2000 se aprobó la Ley 9.984/2000 a través de la cual se crea la Agencia Nacional de Aguas en Brasil (ver Cuadro 3).

El Consorcio Intermunicipal PCJ hoy en día sigue siendo un referente en las discusiones en torno a la gestión de recursos hídricos. Participa de manera activa en discusiones en espacios académicos y aquellos organizados por instancias gubernamentales en el estado de São Paulo. Uno de sus fundadores, Francisco Lahoz, se ha convertido en actor central en la difusión de la problemática en torno a la gestión de recursos hídricos y, especialmente, ha enfocado el trabajo del Consorcio a la realización de planes educativos para hacer conciencia de la importancia de una gestión integral, justa e inclusiva en todos los sectores de la sociedad. La concientización es una de sus tareas fundamentales, así como la búsqueda de alternativas en los actuales contextos donde no sólo los frutos del movimiento de Piracicaba se han institucionalizado, sino ante los desafíos como los que se manifiestan en las recurrentes crisis hídricas que desde 2013 han afectado severamente al estado de São Paulo. El papel del Consorcio ha sido central, sin embargo, en la actualidad vale la pena cuestionar si han sido suficientes los principios que defendió en un primer momento; por otro lado, es importante pensar en los retos de la sociedad y el gobierno brasileño ante las recurrentes crisis hídricas, así como la búsqueda de soluciones integrales que no enfatizen sólo salidas técnicas en los procesos de gestión de agua.

Conclusiones

El caso aquí analizado pone en relieve procesos participativos en torno a la gestión de agua potable, saneamiento y recursos naturales; es decir, la manera en que actores sociales

Cuadro 3 - Trayectoria de la legislación de aguas en Brasil

Año	Acción	Efectos
1934	Código de aguas	Primeros momentos para regular gestión de recursos hídricos orientada a la generación de energía eléctrica y fortalecimiento de actividades agrícolas
1989	Creación del Consorcio PCJ	Conformación como fuerza política para incidir en el gobierno estatal y federal en el saneamiento y preservación de ríos
1990	Articulación de los Consorcios para incidir en la Ley Estatal y Federal de Recursos hídricos	Los Consorcios empujan hacia la creación de un nuevo modelo de gestión de agua
1991	Promulgación de la Ley Estatal 7.663/1991	En el artículo 28 se promueve la creación de Agencias de Cuencas como un mecanismo de descentralización
1992	Investigación y estudios sobre esquemas de gestión en otros países, especialmente Francia y Alemania	Consolidación de la idea de sistemas descentralizados e incluyentes a los actores sociales
1993	Creación del Comité de Cuencas	Se dan las bases para la creación de una Agencia Nacional
1997	Aprobación de la Ley de Recursos Hídricos n. 9.433	Bases para la creación de mecanismos de racionalización, cobro y formación de Organismos de Cuenca Hidrográfica
1998	Decreto Federal 2.612/98	Consolidación de Política Nacional de Recursos Hídricos a través de la instalación del Consejo Nacional de Recursos Hídricos
2000	Aprobación de la ley 9.984/2000	Creación de la Agencia Nacional de Aguas
2006	Aprobación del decreto 50.667	Creación de un sistema de cobro de agua. Aprobación del Primer Plan Nacional de Recursos Hídricos

Fuente: Hernández (2015).

heterogéneos se interrelacionan en espacios públicos y arenas sociales caracterizadas por situaciones de tensión, conflicto y disputa. Como señala Isunza (2006a, p. 266), la participación ciudadana:

[...] es la relación entre ciudadanos y Estado en diferentes formas y con diversas intensidades e intencionalidades [...] organizados para exigir cuentas a los funcionarios públicos o demandar un servicio, o con la finalidad de elegir a los representantes o quejarse por un bien mal distribuido, en cualquier caso los ciudadanos movilizan energías y recursos en un flujo continuo de intercambio con las instituciones del Estado.

Así, los actores sociales a los que se ha hecho referencia en este análisis son parte de aquello que conceptualmente se denomina *sociedad civil*, encarnada en colectivos, asociaciones y organizaciones no gubernamentales con trayectorias, agendas y proyectos políticos que determinan las diversas formas asociativas que los actores sociales consideren más funcionales. La noción de proyecto político en términos analíticos es una contribución que permite identificar contenidos y formas en contextos de confrontación de proyectos ya sean alternativos o liberales frente a visiones conservadoras o autoritarias. Dagnino (2006, p. 44) define la categoría

de proyecto político como el conjunto de creencias, intereses, concepciones del mundo y representaciones de lo que debe ser la vida en sociedad y que "orientan la acción política de los diferentes sujetos".

El caso de la ciudad de Piracicaba y toda su región se constituye como un ejemplo sobre la manera en que se expresan los proyectos políticos de los actores sociales. En Brasil la transición de la dictadura militar hacia la Asamblea Constituyente significó históricamente una "ruptura de equilibrios previos y la irrupción de nuevos actores en el escenario", abriendo oportunidades "para consagrar la participación como un principio del Estado" (Isunza, 2014, p. 39). Los movimientos de ciudadanos organizados en diferentes momentos de la historia de Brasil, sin duda, han empujado hacia la consolidación de procesos democráticos que aún y con las limitaciones que pudieran existir ofrecen a los ciudadanos garantías para poder exigir a las autoridades y, en algún momento, poder incidir en la formulación de políticas públicas, tal como ocurrió a partir del movimiento en Piracicaba. En ese sentido, sería importante hacer una reflexión sobre el momento que se está viviendo en Brasil, donde los espacios de participación han quedado burocratizados y donde el proyecto político que prevalece es el un neoliberalismo no tiene interés alguno en el desarrollo de principios sustentables, mucho menos de participación colectiva.

Los movimientos sociales transformaron a Brasil en el modo de hacer política, novedad que según Feltran (2006, p. 430) consistió en la renovación de espacios y sujetos sociales; es decir, el resurgimiento de la sociedad civil brasileña. El nuevo contexto político hizo

posible una participación más abierta de las fuerzas vinculadas a la izquierda en espacios que décadas atrás simplemente no hubieran podido ocupar; de esta forma inició una paulatina ocupación de espacios dentro de la nueva institucionalidad política. Después de algunos años aquellos que empujaron hacia la reconfiguración de un nuevo Estado formaron parte de él.

Los elementos expuestos en esta aportación ayudan a entender la manera en que en el ámbito local y regional se han consolidado los espacios de concertación integrados por diferentes municipios para buscar soluciones a los problemas de degradación de ríos, gestión de agua potables o preservación del entorno ambiental. Para Dagnino (2006) el fenómeno asociativo como se encarna en el Consorcio PCJ es multidimensional, porque se reproduce en diferentes ámbitos de la vida social y son las propias asociaciones, heterogéneas en sí mismas, quienes tienen distintas capacidades de intervención en la vida pública. Las capacidades de las asociaciones no se determinan por su forma de organización, sino por sus circunstancias históricas.

El asociativismo intermunicipal tiene algunas características (Hernández, 2015): 1) en esencia tiene un carácter voluntario; 2) se respeta la autonomía municipal, manteniendo la naturaleza jurídica e institucional de cada municipio; 3) se acuerdan los medios, el tipo de organización y los esfuerzos para la acción común; y 4) las figuras asociativas por su naturaleza institucional son complejas y sus límites o alcances tienen que ver con la permanencia de identidades municipales y la necesidad de una administración horizontal. No crea una

estructura política opuesta a la municipal y busca el fortalecimiento del municipio sin afectar otras entidades. Finalmente se considera que la intermunicipalidad crea una figura local que se caracteriza por ser un espacio de colaboración, coordinación y capacidad de decisión.

Ese asociativismo intermunicipal no podría haberse dado sin el movimiento social en Piracicaba. Los desafíos y retos en el actual contexto son complejos, puesto que la ciudad continua siendo el escenario en el que se reproducen situaciones de desigualdad en el acceso al agua, en cantidad y calidad suficiente

para garantizar el bienestar de los ciudadanos. La crisis hídrica de São Paulo es sólo una muestra del cambio de escala y la nueva dimensión en la que están manifestando los problemas de escasez, deficiencia en la gestión y contaminación de recursos hídricos. Las aportaciones del movimiento socioambiental en la ciudad de Piracicaba en la conformación de un modelo de gestión de agua en Brasil fueron fundamentales, sin embargo, ante los nuevos escenarios la sociedad brasileña tiene un enorme desafío para hacer frente a estos problemas y tal vez iniciar una nueva lucha por el agua.

[I] <https://orcid.org/0000-0001-9194-6368>

Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Demografia, Programa de Pós-Graduação em Demografia. Campinas, SP/Brasil.
miguel.hdez.hdez@gmail.com

Notas

(*) Las facilidades para la realización de este artículo han sido otorgadas por la Secretaría de Ciencia Tecnología e Innovación de la Ciudad de México, en el marco del Programa de Estancias Posdoctorales en Instituciones Académicas con Sede en Europa y América 2017. Por su parte, también recibí el apoyo del Núcleo de Estudos de População y el Instituto de Filosofia e Ciências Humanas de la Universidade Estadual de Campinas a través de mi estancia posdoctoral.”

(1) La Asociación se fundó el primero de diciembre de 1964, algunos meses después del golpe militar de ese mismo año. Ha enfocado sus trabajos en la prestación de servicios urbanos a la ciudad de Piracicaba con base en el trabajo colaborativo de profesionales y autoridades municipales. Antes de consolidarse como una asociación, sus primeros miembros participaron en la revisión del Código de Obras del Municipio de Piracicaba, posteriormente aprobado por la Cámara de Concejales. Integró a profesionistas de las áreas técnicas y tecnológicas: ingenieros civiles, técnicos en edificaciones, ingenieros agrónomos, ingenieros forestales, electro-técnicos, ingenieros en telecomunicaciones, ingenieros mecánicos, ingenieros industriales, ingenieros químicos, aeronáuticos y metalúrgicos.

(2) Partido Democrático Trabalhista.

(3) Partido Democrático Social.

- (4) Partido Liberal.
- (5) Partido do Trabalho y Partido Democrático Trabalhista.
- (6) Partido do Movimento Democrático Brasileiro.
- (7) Partido do Trabalho.
- (8) Partido do Movimento Democrático Brasileiro.
- (9) Partido Trabalhista Brasileiro.
- (10) El proyecto de la Cesp contempló la construcción de dos unidades con 350 MW de potencia para cada uno y sería financiado por Eximbank, organismo del gobierno japonés.

Referencias

- ABERS. R. N.; FORMIGA. J. R. M.; BEATE, F.; KECK. M. E. y LEMOS. M. C. (2009). Inclusão, deliberação e controle: três dimensões de democracia nos comitês e consórcios de bacias hidrográficas no Brasil. *Ambiente e sociedade*. Campinas, v. XII, n. 1, pp. 115-132. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade Campinas, Brasil.
- AGUAS DO MIRANTE (2014). *Programa Piracicaba Rede 100%. Fatos e retratos da universalização do saneamento em Piracicaba*. Piracicaba, Equipav, AEGEA, Águas do Mirante, Prefeitura de Piracicaba, Samae.
- ASSIS DE ALMEIDA, G. y PINHEIRO, P. S. (2006). "Derechos humanos, violencia urbana". In: ISUNZA, V. E. e OLVERA. J. A. (eds.). *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. México, Cámara de Diputados LIX Legislatura, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Universidad Veracruzana, Porrúa Editores, pp. 389-410.
- BEHRING, E. R. y BOSCHETTI, I. (2008). *Política social. Fundamentos e história*. São Paulo, Cortez. (Biblioteca Básica de Serviço Social, 2).
- CARMO, R. L. (2001a). *¿A água é o limite? Redistribuição espacial de la população recursos hídricos no Estado de São Paulo*. Tese de Doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- CARMO, R. L. y TAGNIN, R. (2001b). "Uso múltiplo da água e múltiplos conflitos em contextos urbanos: o caso do Reservatório Billings". In: HOGAN. D. J.; BAERNINGER. R. y PINTO DA CUNHA. J. M. e CARMO. R. L. (coords.). *Migração e ambiente nas aglomerações urbanas*. Campinas, Universidade Estadual de Campinas, Núcleo de Estudos de População/CNPq.
- CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PCJ. Disponible en: <https://agua.org.br/nossa-area-de-atuacao/>. Acceso en: 1 jun 2019.
- CORREIO POPULAR, 5 de junio de 1992.
- COSTA, R. O. (2004). *As águas do Piracicaba. Século XIX*. São Paulo, Edição Instituto Histórico e Geográfico de Piracicaba – Serviço Municipal de Água e Esgoto.

- DAGNINO, E.; OLVERA, J. A. y PANFICHI, A. (2006). "Introducción. Para otra lectura de la disputa por la construcción democrática en América Latina". In: DAGNINO, E.; OLVERA, A. e PANFICHI, A. (coords.). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Universidad Veracruzana.
- FELTRAN, G. S. (2006). "Dislocaciones. Trayectorias individuales, relaciones entre sociedad civil y Estado en Brasil". In: DAGNINO, E. e OLVERA, A. (coords.). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Universidad Veracruzana, pp. 399-449.
- GALLO, Z. (2000). *A defesa da qualidade das águas da bacia do Rio Piracicaba: o papel da Cetesb de todos nós*. Dissertação de Mestrado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- HERNÁNDEZ, H. M. (2015). *Prácticas ciudadanas e institucionales en la gestión de agua potable y saneamiento en dos regiones hidropolíticas de México y Brasil*. Tese de Doutorado. México. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- IBGE (2016). *Cidades: Piracicaba – Caracterização Geral*. IBGE.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN DE PIRACICABA (2010). Disponible em: <http://ipplap.com.br/site/piracicaba-em-dados>. Acceso en: 20 out 2015.
- IPEF – Instituto de Pesquisas e Estudos Florestais (2006). *Atlas rural de Piracicaba*. Piracicaba, Ipef.
- ISUNZA, V. E. (2001). *Las tramas del alba: una visión de las luchas por el reconocimiento en el México Contemporáneo (1968-1993)*. México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Miguel Ángel Porrúa.
- _____ (2006a). "Para analizar los procesos de democratización: interfaces socioestatales, proyectos políticos y rendición de cuentas". In: ISUNZA, V. E. e OLVERA, J. A. *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, LIX Legislatura de la Cámara de Diputados, Universidad Veracruzana, Miguel Ángel Porrúa Editores, pp. 265-291.
- _____ (2006b). "El reto de la confluencia. Las interfaces socioestatales en el contexto de la transición política mexicana". In: DAGNINO, E. e OLVERA, J. A. (coords.). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Universidad Veracruzana, pp. 275-329.
- ISUNZA, V. E. y GURZA, L. A. (2014). "Develando causas recurrentes. Los controles democráticos no electorales como prácticas de resignificación en la constitución democrática". In: ISUNZA, V. E. (coord.). *Controles democráticos no electorales y régimen de rendición de cuentas. En búsqueda de respuestas comparativas: México, Colombia, Brasil, China y Sudáfrica*. México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Centro de Contraloría Social y Estudios de la Construcción Democrática, pp. 9-62.
- PERDIGÃO, J. C. (2014). Asociación Jaguatibaia, Sousas, Comunicación personal. Sousas, Campinas.
- LIANA, J. y PYR, M. (2010). *O valor da água. Primeiros resultados da cobrança nas Bacias PCJ*. São Paulo, Camirim.
- MCADAM, D.; MCCARTHY, J. D. y ZALD, M. N. (1999). "Oportunidades, estructuras de movilización y procesos enmarcadores: hacia una perspectiva sintética y comparada de los movimientos sociales". In: McADAM, D.; MCCARTHY, J. D. y ZALD, M. N. (eds.). *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid, Ediciones Istmo (Serie Ciencia Política), pp. 21-47.

- MONTICELI, J. J. y SOARES, M. J. P. (1993). *A luta pela água: nas bacias dos rios Piracicaba e Capivari*. São Paulo, EME.
- MOORE, B. (1996). *La Injusticia: Bases Sociales de la Obediencia y la Rebelión*. México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- PEÑA, F. (2013). "El misterio de la sed urbana: la ciudad como construcción hidráulica". In: PEÑA, F. (coord.). *La sed urbana: la ciudad como construcción hidráulica*. San Luis Potosí, México, El Colegio de San Luis, pp. 9-20.
- PERLÓ, C. M. y ARSENIO, E. G. (2005). *¿Guerra por el agua en el Valle de México? Estudio sobre las relaciones hidráulicas entre el Distrito Federal y el Estado de México*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades, Programa Universitario sobre Estudios de la Ciudad, Friedrich Ebert Stiftung.
- PICCHIA, P. (1982). *A batalha da colina (a democracia chega a Piracicaba)*. São Paulo, Coleção MPDG (Movimento de Profissionais por um Governo Democrático).
- POLACOW, P. (2014). "Piracicaba sai às ruas: a Marcha pela Família com Deus e o protesto dos estudantes". In: VICENTINI, B. H. (org.). *Piracicaba 1964. O golpe militar no interior*. Piracicaba, Editora UNEP.
- PRIORE, M. y VENÂNCIO, R. P. (2010). *Uma breve história do Brasil*. São Paulo, Planeta.
- TARROW, S. (1999). "Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales". In: McADAM, D.; McCARTHY, J. D. e ZALD, M. N. (eds.). *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid, Ediciones Istmo (Serie Ciencia Política), pp. 71-99.
- TEIXEIRA, A. C. (2003). *Identidades em construção: as organizações não-governamentais no processo brasileiro de democratização*. São Paulo, Annablume/Fapesp/Instituto Polis.
- TEIXEIRA, A. C. y CARMO, A. M. (2006). "Presupuestos participativos: proyectos políticos, co-gestión del poder y alcance democrático". In: DAGNINO, E.; OLVERA, A. e PANFICHI, A. (coords.). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. Fondo de Cultura Económica, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Universidad Veracruzana, pp. 192-242.
- TEIXEIRA, M. T. M. C. (2009). *Piracicaba no século XIX*. Piracicaba, Instituto Histórico e Geográfico de Piracicaba, Equilibrio Editora/Prefeitura Municipal de Piracicaba/Secretaria de Ação Cultural.
- TILLY, C. y WOOD, L. J. (2010). *Los movimientos sociales, 1768-2008. Desde sus orígenes hasta Facebook*. Barcelona, Editorial Crítica.
- WHATELY, M. y CUNHA, P. (2007). *Cantareira 2006. Um olhar sobre o maior manancial de água da Região Metropolitana de São Paulo. Resultados do Diagnóstico Socioambiental Participativo do Sistema Cantareira*. São Paulo, Instituto Socioambiental.

Texto recebido em 15/mar/2019
Texto aprovado em 29/maio/2019

Tensões criativas e inovações táticas no movimento sindical urbano: os casos dos teleoperadores e dos rodoviários no Rio de Janeiro*

Creative tensions and tactical innovations in the urban union movement: the cases of telemarketers and bus drivers in Rio de Janeiro

Carlos Takashi Jardim da Silveira [I]
Camila Souza Menezes [II]
Natália Cindra Fonseca [III]

Resumo

Este artigo analisa as experiências recentes de ativismo sindical de duas categorias de trabalhadores do setor de serviços urbanos: os teleoperadores e os rodoviários. Mais especificamente, são tratados como objetos a greve dos teleoperadores do estado do Rio de Janeiro, em 2014, e a luta dos rodoviários cariocas entre a criação do Sintraturb-Rio, em 2009, e a greve de 2014. Argumenta-se que o ciclo de protestos iniciado em 2013 revelou e reforçou o entrelaçamento entre a luta pelo direito à cidade e a luta por condições dignas de trabalho nos grandes centros urbanos. As tensões criativas entre gerações distintas de militantes e as inovações táticas observadas nos casos dos teleoperadores e dos rodoviários no Rio de Janeiro apontam nessa direção.

Palavras-chave: tensões criativas; inovações táticas; movimento sindical urbano; teleoperadores, rodoviários.

Abstract

This article analyzes recent experiences of union activism displayed by two categories of workers in the urban services sector: telemarketers and bus drivers. More specifically, the objects analyzed here are the telemarketers' strike in the State of Rio de Janeiro in 2014 and the struggle of Rio de Janeiro's bus drivers between the creation of Sintraturb-Rio, in 2009, and the 2014 strike. We argue that the cycle of protests initiated in 2013 has revealed and reinforced the interweaving between the struggle for the right to the city and the struggle for decent working conditions in large urban centers. The creative tensions between different generations of militants and the tactical innovations observed in the cases of telemarketers and bus drivers in Rio de Janeiro point towards this conclusion.

Keywords: creative tensions; tactical innovations; urban union movement; telemarketers; bus drivers.

Introdução

O final do século XX e o início do século XXI foram marcados por mudanças. As intensas transformações trazidas pelo processo de globalização estabeleceram-se nas últimas décadas em todo o mundo, modificando, de forma contraditória e heterogênea, padrões econômicos, políticos, sociais e culturais, conformando a sociedade contemporânea.

Como processo consequente à nova fase do capitalismo, sobretudo provocada pela sua financeirização, instalou-se também uma crise urbana. No Brasil, o aumento da especulação imobiliária, a facilidade de acesso ao crédito para compra de carros e o investimento insuficiente em transporte público transformaram os centros urbanos brasileiros em espaços cada vez mais caros e com baixa mobilidade. O aumento dos preços de moradia, principalmente nas áreas centrais, fez com que se intensificasse o processo de expansão periférica da cidade, aumentando, ainda mais, a distância da classe trabalhadora do seu local de trabalho e o tempo gasto nesse deslocamento.

Nesse processo de transformações, os padrões de trabalho e de todo o universo de atores, normas e práticas que os constituem também se reconfiguraram. Os efeitos dessas mudanças sobre as formas e relações de trabalho, bem como sobre as ações dos trabalhadores, manifestaram-se de maneira diversa internacionalmente, e todo o conjunto social sentiu fortemente a repercussão de tais mudanças no mundo do trabalho. No Brasil, a flexibilização, o adoecimento e a intensificação da jornada são as marcas dessas transformações (Antunes, 2018).

Não é de se estranhar que o conjunto da precariedade em seus múltiplos aspectos da vida do trabalhador urbano iria eclodir em uma grande onda contestatória. As jornadas de junho – manifestações de massa que ocorreram entre junho e agosto de 2013 nos principais centros urbanos brasileiros – trouxeram para a cena pública um ator que estava desmobilizado há quase duas décadas: a juventude. Enquanto as manifestações se desenvolviam em toda a sua pujança, uma pergunta pairava no ar: diante de tantos protestos e mobilizações nos quais os jovens davam a tônica, por que os sindicatos não estavam entre as forças motoras daquele mar revoltoso de gente? Aumentando o vazio da ausência dessas organizações no cenário, uma greve geral foi convocada, pelas redes sociais, sem que os sindicatos, como outrora, protagonizassem a convocação. Quando, finalmente, apareceram em cena, quase em resposta alternativa àquele chamamento, no “dia nacional de lutas”, pareciam um tanto em descompasso quantitativo e qualitativo com tudo o que se passava.

A partir do que seria essa disjuntiva, poder-se-ia refletir sobre o lugar tradicional dos sindicatos como canal de organização e condução de conflitividade na sociedade brasileira. Neste artigo, propomo-nos a fazer esse debate levando em conta um contexto que articula um novo desenho na composição das classes sociais, manifestações que trazem a lume um conjunto difuso de demandas e inquietação social e a atuação dos sindicatos diante desse novo contexto.

A opção de investigar o papel e as mudanças nos sindicatos nessa nova conjuntura global parte da premissa de que as diferentes respostas dos sindicatos nacionais ao advento

do protagonismo político da juventude trabalhadora, em condições precárias de vida e de trabalho, representam uma oportunidade ímpar de pensar, a partir de uma angulação particular, formas e dinâmicas da ação coletiva em sua condução de conflitividade social.

Como argumenta Braga (2017), o ano de 2013 foi o marco para uma nova era de luta de classes no País, uma ruptura com a passividade produzida pelas conquistas no âmbito institucional na década anterior e uma nova relação geracional com a luta. Novos atores, sobretudo jovens, procurando novas saídas. Instaure-se, assim, um novo ciclo grevista. A luta pelo direito à cidade e a luta por condições dignas de trabalho se entrelaçam nos grandes centros urbanos. As greves e as mobilizações dos trabalhadores voltam às ruas, ocupam a cidade e não se limitam mais aos arredores dos locais de trabalho.

Além disso, mesmo com uma nova composição da classe trabalhadora, sua precarização no mundo do trabalho contemporâneo e a emergência de novos atores, os sindicatos não se atualizaram na mesma velocidade. De maneira geral, gerações que outrora protagonizaram momentos de combatividade permaneceram dirigindo e hegemонizando os sindicatos, deixando pouco espaço para renovação. Paulatinamente, essas organizações perdem relação com as mais novas questões e necessidades da base que representam.

Nesse sentido, o presente artigo dedica-se a discutir as mudanças nas condições e relações de trabalho e as respostas coletivas de duas categorias importantes do setor de serviços no Rio de Janeiro que foram lideradas por novos atores em 2013 e 2014, os teleoperadores e os rodoviários.

Na próxima seção, discutiremos brevemente a nova formatação da classe trabalhadora urbana no setor de serviços e apontaremos como os conflitos entre diferentes gerações de trabalhadores pressionam os repertórios de ação coletiva, bem como a estrutura de suas organizações, a se transformarem. Na terceira e quarta seções, apresentaremos dois casos emblemáticos desse novo ciclo grevista, marcados pela tensão entre diferentes gerações de sindicalistas, as greves dos rodoviários cariocas de 2013 e 2014 e a primeira greve do teleatendimento na cidade do Rio de Janeiro, realizada em 2014. Então, teceremos nossas considerações finais.

O novo proletariado de serviços e a transformação dos repertórios de ação coletiva

Um debate muito recorrente na sociologia do trabalho é sobre o futuro do trabalho. Qual é a dimensão e a profundidade do impacto das novas tecnologias sobre o trabalho? Do avanço exponencial da mundialização das redes de produção? Quais têm sido as consequências da comunicação rápida e global? Como o mundo do trabalho tem se transformando ao longo do século XXI? Se anteriormente se acreditava que o aumento da tecnologia traria diminuição da jornada de trabalho e aumento da qualidade de vida da classe trabalhadora, a era digital em curso tem provado o contrário: trabalho desumanizado, intenso e que faz adoecer.

Assim, como Antunes argumenta, em vez do fim do trabalho, estamos vivenciando o crescimento exponencial de um novo proletariado, fortemente no setor de serviços, em situações precárias. Seria a servidão digital, em pleno século XXI (Antunes, 2018, p. 30). A precarização, garantida sobretudo através da flexibilização das relações de trabalho, é o ponto-chave contemporâneo dessa nova etapa. Assim, a “pejotização”, o trabalho intermitente, informal ou temporário, associado à fixação de metas inalcançáveis e ao prolongamento e à intensificação das jornadas impõem, ao trabalhador, uma realidade mais dura, insegura e alienante. Se, antes, imaginava-se que no futuro os trabalhadores seriam substituídos por robôs, hoje – sobretudo nos países onde a regulação do trabalho está mais frágil – tem-se a certeza de que a tentativa é robotizar os trabalhadores. Seja nas intensas jornadas de trabalho do *telemarketing* seja nas longas jornadas dos rodoviários, a precariedade e o adoecimento são os fios condutores da situação dos trabalhadores urbanos no setor de serviços.

Há diferentes conceitos usados para abordar esse sujeito social do mundo do trabalho contemporâneo: o “infoproletário”, de Antunes e Braga (2009); o “cibertariado”, de Huws (2009); ou até mesmo o “precariado” de Braga (2012). Todos eles trazem em comum, dentre outros elementos, a idade e a ênfase nas atividades de serviços. O setor de serviços, em muitas partes do mundo, e não seria diferente no Brasil, é a maior porta de entrada dos jovens no mercado de trabalho. Ao se inserirem nele, essas novas gerações são submetidas a formas de opressão do trabalho ainda mais agressivas e alienantes. Além disso, o que era apenas uma porta de entrada e uma experiência passageira,

torna-se o padrão de trabalho encontrado ao longo de toda a vida. Não por exagero, Rodrigues (2016) salienta que estamos diante de uma crise civilizatória.

Essas mudanças ocorreram com muito mais velocidade no mercado de trabalho do que nas organizações sindicais. O movimento sindical brasileiro desenvolveu-se, como em outros países, sob um modelo de produção baseado em pilares, agora, em franca corrosão ou já não mais existentes. Durante o período fordista, a classe trabalhadora era predominantemente masculina, majoritariamente formal, concentrada em grandes locais de trabalho, com trabalhadores em tempo integral para um padrão evidente. Com as transformações do modelo de produção e da morfologia da classe trabalhadora, o movimento sindical passou a ter muitas dificuldades em lidar com trabalhadores mais diversos e regidos por relações de trabalho mais inseguras e complexas. Os jovens trabalhadores precários têm novas demandas, uma nova composição e, muitas vezes, uma nova forma contestatória.

Outro momento de ruptura como esse foi o final da década de 1970. A resistência e luta metalúrgica na região do ABC Paulista surgiram e inspiraram toda uma geração de novos militantes sindicalistas, não só no estado de São Paulo, mas em todo o Brasil. Emergia o “novo sindicalismo” em plena ditadura militar brasileira. Essa geração em seu tempo tensionou estruturas já desgastadas de representação classista para renová-la, mas, por ironia histórica, permaneceu nos sindicatos e, de forma geral, ao longo do tempo, não promoveu renovação. Assim, a herança sindical do ABC (Tomizaki, 2005) é a fórmula de luta ainda em vigor na maior parte dos sindicatos combativos

no Brasil e no Rio, mas baseia-se em uma composição e condições da classe trabalhadora já, em sua maioria, superadas no País.

Nesse sentido, o confronto entre velhas práticas e novos atores tensionam e transformam os repertórios de ação coletiva dos trabalhadores. Assim, a nova conjuntura econômica e a força mobilizadora de 2013 trouxeram a necessidade de transformar e ressignificar os repertórios de ação coletiva. Segundo McAdam, Tarrow e Tilly (2009, pp. 24-25),

as ações dos movimentos sociais assumem a forma de repertórios: números limitados de desempenhos alternativos historicamente estabelecidos ligando reivindicadores a objetos de reivindicação [...]. Os repertórios não são simplesmente uma propriedade dos atores do movimento; são uma expressão da interação histórica e atual entre eles e seus opositores.

Na historicidade dos repertórios, passado e presente articulam-se. Um opera sobre o outro. Mais do que uma anulação de um pelo outro, há aí uma tensão entre ruptura e continuidade, entre reforma e permanência, entre inovação e persistência. Ainda segundo esses autores (ibid., p. 25),

Os repertórios existentes corporificam uma tensão criativa entre inovação e persistência, refletindo suas lógicas instrumental e expressiva muito diferentes. A eficácia instrumental de um repertório deriva basicamente de sua novidade, de sua habilidade [...]. O uso repetido do mesmo repertório diminui sua eficácia instrumental e, dessa forma, encoraja a inovação tática.

Os trabalhadores buscaram imaginar como lidar em termos de continuidades e rupturas

claras com o mundo anterior. As mudanças, entre outras, no quadro político geral, no Estado, no capitalismo, nas empresas, no perfil da classe trabalhadora, nas formas de organização e representação, pareciam impor uma necessária “frenagem de arrumação” e arguição dos instrumentos disponíveis, para que eles pudessem servir ao tempo presente que se abria.

Trabalhadores e sindicatos vão lançar mão de instrumentos já clássicos, ainda que, às vezes, de forma bastante distinta em termos de orientação, em busca de inovações táticas, como veremos no caso das greves dos rodoviários e do teleatendimento. A partir de diversas injunções e possibilidades, os ciclos de ação coletiva vivem suas fases de mobilização e de desmobilização (McAdam, Tarrow e Tilly, 2009).

Em 2013, quando as mobilizações tomaram as ruas, um de seus elementos foi uma irrupção contestatória de insatisfação social com o regime, contra a “ordem estabelecida”, crítica aos governos e à parte da esquerda tradicional e seus movimentos. Passou a ser posta sob questionamento uma ampla parcela de militantes sindicais e de partidos de esquerda que atuaram no e para o ascenso das mobilizações em períodos anteriores.

Muitas razões produziram esse afastamento ao longo dos anos. Mas existem duas, no caso brasileiro, que nos parecem determinantes: a aproximação com os governos da chamada “Era Lula” e o envelhecimento das direções sindicais, sua baixa renovação. Assim, de maneira geral, foi diminuindo a capacidade crítica dos sindicatos historicamente combativos diante desses governos e aumentando a distância das demandas cotidianas de novos grupos de trabalhadores.

Isso produziu um campo fértil para que os próprios sindicatos fossem questionados, tanto como espaço institucional de ação possível, quanto em termos de suas possibilidades como movimento, dotado de uma “estrutura de mobilização”, de “enquadramentos da ação” e de “repertórios de ação coletiva” (ibid.). Esse tipo de visão fez com que essas entidades fossem criticadas, visando à construção de alternativas a elas.

Mas, como em outros ciclos de ação coletiva, acabaram-se apresentando tanto persistências nos repertórios de ação coletiva já tradicionais quanto inovações táticas visando à sua maior eficácia instrumental. Interessante tentar perceber os intercruzamentos entre grupos, períodos históricos e posições em termos mobilizatórios nesses novos ciclos de ação coletiva, principalmente deslanchados a partir de 2010.

Com mais detalhes, veremos, nas próximas seções, esses conflitos e o potencial de transformação da luta organizada dos trabalhadores. A tensão criativa existente entre os novos atores do movimento sindical e seus sindicatos gerou, nos casos dos trabalhadores do *telemarketing* e dos rodoviários, inovações nos repertórios de luta e nos meios de se organizar e mobilizar que apontam para uma nova forma e dinâmica de ação coletiva da classe trabalhadora.

A greve do *call center* de 2014: a juventude entra em cena

No Brasil, o *call center* tornou-se uma das principais portas de entrada dos jovens no mercado

de trabalho, tornando-se fundamental analisar esse setor para compreender como se comporta politicamente a juventude protagonista desse ciclo de protestos quando está alocada dentro do mundo do trabalho. Sujeitos a novas formas de contratos flexíveis, os jovens encontraram novos repertórios para manifestar sua insatisfação social, com novas formas de convocatória das mobilizações, influência de uma agenda internacional e distância da maioria da direção dos sindicatos.

Dessa forma, um exemplo importante é a experiência da greve dos trabalhadores do *telemarketing* na cidade do Rio de Janeiro realizada em dezembro de 2014. Conforme afirmamos, entendemos que a indústria do *call center* é um rico espaço de análise dos desafios dos sindicatos e das transformações do proletariado brasileiro, em especial, com relação ao jovem. A escolha da greve do Rio de Janeiro justifica-se pela amplitude que alcançou e por ser uma das pioneiras e principais greves desse setor no Brasil, atingindo os *sítes* das duas maiores empresas de teleatendimento, Atento e Liq (antiga Contax).

Criado em 1926, o Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Telecomunicações do Estado do Rio de Janeiro – Sinttel-Rio – é um dos mais tradicionais sindicatos da classe trabalhadora. Os anos 1980 marcaram um dos períodos de maior mobilização, com 5 greves vitoriosas que resultaram em ganhos para os trabalhadores. Motivados por essas conquistas, nos anos 1990, realizaram-se cerca de 10 greves, com alto índice de participação da categoria, mas sem obter o mesmo êxito da década anterior. Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, o sindicato sofreu uma grande derrota, com a aprovação da

privatização do setor de telecomunicação do País, que resultou em demissões em massa e em uma reestruturação do setor. Os trabalhadores em telecomunicações tiveram que conviver com uma nova dinâmica de trabalho, bem como com maior heterogeneidade de condições e relações de trabalho.

O Sinttel-Rio representa todos os trabalhadores de telecomunicações do estado do Rio de Janeiro, dividindo-os nas categorias de rede, teleatendimento e operadoras. A categoria dos teleoperadores começou a ganhar peso no final dos anos 1990 e entrou em forte ritmo de expansão nos anos 2000. Foi incorporada como categoria de representação do sindicato logo depois do processo de privatização, como meio de fortalecimento do sindicato após as derrotas sofridas. Segundo dados de 2016 da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) do Ministério do Trabalho (MTE), atualmente a maior base de trabalhadores do setor de telecomunicações é formada pelos trabalhadores de teleatendimento, que representam cerca de 44,9% do total da representação do sindicato no estado do Rio de Janeiro.

Ruy Braga (2012) afirma que no Brasil 96% das centrais de teleatendimento foram criadas após 1990, sendo 76% a partir de 1998, ano da privatização. Dessa forma, é praticamente possível dividir a história do setor de telecomunicações entre antes e depois da privatização. Os números de filiados na base ilustram isso. Segundo o que Cindra (2018) aponta em seu estudo, ao final da década de 1990, o Sinttel-Rio chegou a ter 90% de sua base filiada (Silva, 2010; Jatahy, 2013). Hoje conta com uma taxa de sindicalização de 26%, ainda assim, maior do que a taxa nacional, que é cerca de 19%. Desse total de filiados, 30%

são do setor de teleatendimento. Ou seja, em que pesem serem majoritários na base, os teleoperadores não são maioria dos trabalhadores sindicalizados. Os números da juventude, segmento preponderante nos teleoperadores, ainda são menores que a taxa nacional. No sindicato, apenas 17% dos filiados são jovens, e até 2013, não havia nenhum jovem na direção executiva do sindicato.

O Sinttel-Rio conta com uma estabilidade na gestão desde 1983, quando o atual núcleo duro de direção do sindicato foi eleito pela primeira vez – e desde a luta contra a privatização das telecomunicações, o Sinttel-Rio tem o mesmo presidente. Esse grupo carrega consigo a herança do sindicalismo fordista em seus repertórios de ação coletiva e a marca da luta pela redemocratização da geração do novo sindicalismo. Desde o período de incorporação dos teleoperadores como base do sindicato, estão em contato duas gerações de trabalhadores: uma que teve sua experiência política construída no auge do Sinttel-Rio e outra que tem sua experiência política forjada em processos amplos de mobilização, em que o peso do sindicato como convocador e organizador é consideravelmente menor. Dentro do sindicato, o avanço desigual da precarização também é uma marca distintiva entre os trabalhadores. De um lado, observa-se um perfil de sindicalista mais tradicional, construído nas relações de trabalho com carreiras mais estáveis nas empresas públicas. De outro, perfis mais diversos formados por trabalhadores precários, terceirizados e com contratos mais flexíveis.

Para enfatizar a gravidade da situação de precarização do trabalho nos *call centers* em São Paulo, Ruy Braga (2012) afirmou que 62% dos teleoperadores tinham doenças providas

do trabalho, como lesões de esforço repetitivo, tendinites, quadros depressivos agudos, infecções urinárias (por não serem permitidas repetidas pausas para usarem o banheiro), obesidade, controle hipertensivo, surdez e calos vocais (ibid., p. 190).

Uma trajetória emblemática para compreender o conflito geracional da categoria é a do jovem militante Rêneo dos Santos. Tendo tido experiência como militante do movimento estudantil, ele começou a trabalhar como teleoperador e indignou-se com a precariedade do trabalho de sua categoria: intensas jornadas, poucas pausas, metas inalcançáveis e frequente adoecimento. Como já possuía experiência de militância, Rêneo procurou o sindicato para conversar sobre os problemas oriundos do trabalho precário. Segundo as entrevistas que concedeu, ao encontrar um sindicalista mais velho que não deu atenção para suas queixas, ele resolveu organizar um movimento autônomo de luta para atuar junto a sua categoria. O movimento fortaleceu-se e, a partir deste, compôs-se uma chapa de oposição para a eleição da direção do sindicato. No entanto, ao fazer isso, o movimento chamou a atenção dos diretores sindicais e, então, ele foi chamado para compor a diretoria. Segundo Cindra (2018), essa prática de chamar para compor, ou de “composição”, é uma marca da forma de fazer política da geração do novo sindicalismo que dirige o Sinttel-Rio.

Os principais compromissos da composição foram a incorporação do Rêneo na executiva do sindicato e o apoio do Sinttel-Rio na construção da primeira greve de teleoperadores. Com liberação para trabalhar pelo sindicato a partir de setembro de 2014, Rêneo

voltou sua militância para a organização das paralisações e da greve da sua categoria.

A greve de 24 horas realizada no dia 17 de dezembro de 2014, até ser convocada e realizada, contou com disputas internas dentro da diretoria do sindicato. Os trabalhadores do *telemarketing* são uma categoria inexperiente politicamente em greves, e isso gerava desconfiança e dúvidas em parte dos diretores sobre até onde ir, quais eram os limites e se era possível confiar que atenderiam ao chamado da paralisação. Havia uma ideia predeterminada de que era impossível construir a greve do *telemarketing*. Os elementos que contribuíam na disputa interna a favor da construção da greve eram as várias paralisações que vinham acontecendo em crescente desde o início de novembro, quando os *sites* da Contax, em Niterói – hoje fechado –, os da Contax, no Mackenzie e, por fim, no início de dezembro, o da Atento, em Madureira, fizeram importantes mobilizações, repercutindo, inclusive, na mídia. Essas ações demonstravam a disposição da categoria em lutar. Com a crescente mobilização, as empresas apresentaram uma proposta de negociação, e foi a negação a essa proposta, no dia 10 de dezembro, que impulsionou a construção da greve de 24 horas. Então, o dia 17 de dezembro foi aprovado, nas assembleias de cada local, como o dia da greve.

O repertório das paralisações, conforme podemos verificar nos canais de comunicação do sindicato, relembra o das manifestações de Junho de 2013, ao se expressar em forma de passeatas pela cidade, extrapolando os locais de trabalho, com jovens carregando cartazes com diferentes frases, abordando uma diversidade de demandas de formas

distintas e personalizadas, e aos gritos de “Vem! Vem pra luta, vem!”.

Quanto à questão organizativa da luta dos teleoperadores, é pertinente assinalar a pressão por maior participação. As disputas entre os trabalhadores mobilizados com o sindicato aconteciam, tanto nas reuniões da diretoria, quanto nas definições das mesas de negociação, quando as assembleias aprovaram que não apenas o diretor sindical responsável pelo contato com a empresa subisse para as negociações, mas que a comissão encarregada pela negociação contasse também com trabalhadores eleitos pela assembleia.

Os jovens recém-chegados no mundo do trabalho impõem, aos sindicatos, enormes desafios, pois há no jovem precariado uma carência de identidade coletiva enraizada no mundo do trabalho. É difícil determinar nas mobilizações desse setor o que Tilly (2006a) chamou de “repertório de ação coletiva”, pois atualmente as continuidades e descontinuidades tornam-se cada vez mais complexas, seja pelo nível de precarização, seja pela velocidade das redes sociais, que vêm sendo “capazes de dinamizar a comunicação entre pessoas e produzir novas formas de ação” (Medeiros, 2012), segundo uma dinâmica de trocas de experiências que é cada vez mais global.

As greves em si são exemplos paradigmáticos das formas de ação sindical. Entre os encontros e desencontros de repertórios, um deles chama a atenção: no dia da greve, para garantir as paralisações, foram organizados piquetes nas portas dos *sites*. O mais expressivo e comemorado foi o de Madureira, em que o piquete começou à meia-noite e ficou até às 6h da manhã, impedindo a entrada dos demais trabalhadores, e confirmou a expectativa de

consolidação da greve. Esses piquetes podem ser compreendidos como parte das continuidades de *performances* históricas que indicam um repertório permanente e resistente da cultura operária. Mesmo separados no tempo e por conjunturas tão distintas, os piquetes ainda são parte da *performance* necessária para o sucesso da paralisação.

Em que pese a participação do movimento estudantil nos piquetes, não foi uma política construída formalmente pela direção do sindicato, essa aliança foi fundamental para a realização da greve. O movimento estudantil ligado ao PCR, mesmo partido de Rêneo dos Santos, atuou junto aos trabalhadores no suporte aos piquetes e manifestações desde as paralisações. A ponte de relação que incorporou os jovens do movimento estudantil ao calendário de lutas dos teleoperadores foi feita por Rêneo dos Santos. Vale destacar que, tradicionalmente, as direções dos sindicatos e os diversos movimentos sociais conectam-se em parcerias de lutas, potencializando a ação de cada uma. Portanto, Rêneo retomou, no Sinttel-Rio, uma prática que a maioria da direção havia deixado de reproduzir.

Outro fator decisivo na greve dos teleoperadores, mais especificamente em sua organização e mobilização, foi o uso de meios de comunicação e interação digitais. Tal como nas Jornadas de Junho de 2013, o uso das redes sociais marcou a mobilização dos trabalhadores. Os relatos do trabalho de campo mostram o peso que os aplicativos e as redes sociais tiveram na construção e na divulgação da greve. O aplicativo de WhatsApp era a ferramenta de comunicação usada entre os núcleos de trabalhadores de cada *site* que organizavam a greve de 24 horas. Por via deles, mais teleoperadores

iam aderindo à greve e se incorporando aos grupos de WhatsApp para obter orientações de como ela seria realizada. Um elemento curioso é que o único diretor do sindicato adicionado nesses grupos era Rêneo dos Santos, o mais jovem da Diretoria Executiva e oriundo do setor do *telemarketing*.

Anos depois, a greve de 2014 ainda segue como referência nos materiais do sindicato. No chamado para a mobilização dos anos que se seguiram, contata-se a referência àquele dia. Até hoje não se repetiu nenhuma paralisação desse porte no estado do Rio. O balanço divulgado pelo Sindicato um dia depois, em 18 de dezembro de 2014, no seu canal do Youtube “WebTV Sinttel-Rio” é de que cerca de 80% a 90% da categoria parou. “Um dia histórico”, como afirma o vídeo, que serviu para confirmar que é possível colocar em movimento esse setor precarizado e majoritário da base do sindicato.

Com o enfraquecimento do sindicalismo fordista, as estruturas tradicionais têm sido postas à prova, e, nesse confronto, mesmo que lentamente, suas formas de organização e mobilização têm sido reformuladas. Afinal, “os repertórios existentes corporificam uma tensão criativa entre inovação e persistência” (McAdam, Tarrow e Tilly, 2009), que não são de propriedade individual dos que estão em mobilização, mas sim uma expressão de interação histórica e atual entre os mobilizados e seus opositores. Os jovens trabalhadores precários têm ocupado o espaço dos sindicatos nas mobilizações, e o movimento sindical tem identificado, neste, um setor imprescindível para o fortalecimento das lutas.

Como veremos na próxima seção, também na trajetória do movimento sindical

rodoviário carioca recente uma nova geração de militantes tem tensionado os repertórios existentes, a estrutura sindical e os meios de organização e mobilização, ainda que, diferentemente do caso dos teleoperadores, ela não seja composta, a rigor, por uma juventude.

Da refundação sindical à “greve geral” de 2014: a rebeldia dos rodoviários cariocas¹

O transporte coletivo por ônibus predomina como principal transporte público da cidade do Rio de Janeiro desde a década de 1960 (Vasconcellos, 2014). A história da luta dos trabalhadores do setor e de seu movimento sindical atravessa décadas, passando por um período em que os bondes ainda eram o principal transporte público, por outro em que os sindicatos ficaram sob intervenção dos governos civis-militares, por outro marcado pela efervescência do ativismo sindical em todo o Brasil e, finalmente, por um período marcado pela construção de uma ordem urbana neoliberal.

Entre 2000 e 2017, o setor de transporte coletivo por ônibus na cidade do Rio de Janeiro passou por um processo de mudanças que envolveu tanto as empresas e o poder público municipal, quanto os “públicos” usuários desse transporte e os trabalhadores rodoviários cariocas.² As perdas salariais e de direitos acumuladas por esses trabalhadores ao longo dos anos 2000, bem como a piora de suas condições de trabalho derivada, em parte, do aumento dos congestionamentos nas cidades e das distâncias percorridas, geraram grande

descontentamento entre eles com o sindicato que os representava, o eclético "Sindicato dos Rodoviários do Rio". Foi, nesse contexto, marcado também pelo projeto de cidade dos megaeventos e pela concessão privada de todo o sistema de transporte coletivo por ônibus da cidade do Rio de Janeiro,³ que, em 2010, ressurgiu com grande dinamismo o movimento sindical rodoviário carioca, através de uma luta pela fundação de um novo sindicato, o Sintraturb-Rio.

Segundo o atual vice-presidente do Sintraturb-Rio, José Carlos, esse sindicato foi fundado no dia 5 de janeiro de 2009, a partir de um desmembramento do Sindicato dos Rodoviários de que fazia parte. A fundação de um novo sindicato deu-se em meio à disputa entre o grupo do então presidente Antonio Branco e o de seu principal opositor, Sebastião José. Depois de confirmada a vitória nas eleições sindicais de agosto de 2008 da chapa de situação de Antonio Branco, o grupo de Sebastião José, embasando-se no descontentamento da base dos rodoviários cariocas com a atual direção sindical – e com o sindicato existente –, passou a mobilizar esses trabalhadores pela criação de um novo sindicato, que representaria especificamente aqueles que trabalham em empresas de ônibus urbano.

Tal movimento, que correspondeu a uma verdadeira luta pela fundação do Sintraturb-Rio, mobilizando milhares de rodoviários, desempenhou ações que têm persistido historicamente no repertório da luta da classe trabalhadora, como a "greve" por meio de "piquetes", mas também ações relativamente novas nesse meio sindical, como a circulação de um abaixo-assinado pelo reconhecimento do novo sindicato, a realização de uma assembleia em praça

pública e de uma passeata no Centro da cidade.⁴ Como resultado desse processo, em maio de 2012, o Sintraturb-Rio obteve finalmente sua Carta Sindical, passando a representar legalmente os rodoviários cariocas do segmento de ônibus urbano. Essa vitória foi percebida por muitos como a mudança que o sindicato estava precisando, seja para pôr um fim à "corrupção" do antigo sindicato, seja para reverter as perdas de direitos e salariais acumuladas nos anos 2000. Ademais, tal vitória demonstrou, aos rodoviários, em geral, e à nova geração de militantes do movimento sindical, em especial, a eficácia instrumental do repertório adotado.

Assim, esse movimento de refundação sindical atraiu, para a militância, rodoviários cujas primeiras experiências de ações coletivas se deram no âmbito desse repertório. Foram os casos dos motoristas Bahia e Fernando, hoje membros de uma das oposições sindicais, do motorista Lenine⁵ e mesmo o da cobradora Maura Lúcia, importante líder na greve de 2014 e rara figura histórica de rodoviária sindicalista mulher.

Se o período de fundação do Sintraturb-Rio foi marcado por uma rivalidade entre os que ficaram do lado do Sindicato eclético dos Rodoviários de Antonio Branco e os que aderiram ao movimento liderado por José Carlos e Sebastião José, e por inovações táticas desempenhadas por esse movimento, no período subsequente, quando o Sintraturb-Rio assumiu as negociações coletivas com o sindicato patronal, o Rio Ônibus, a tensão deslocou-se para as relações entre base e direção do sindicato e entre os novos militantes e os antigos militantes sindicais, o que repercutiu no repertório adotado.

Maura conta que assim que o Sintraturb-Rio se tornou oficialmente representante da

categoria dos rodoviários no segmento do transporte por ônibus, ela procurou saber do novo sindicato, cobrou maior diálogo dele com a base e, em seguida, foi convidada para ser uma das suplentes na diretoria executiva. Maura aceitou na expectativa de que o sindicato tivesse realmente mudado. Porém, já no primeiro processo de campanha e negociação salarial, ela se deparou com uma iniciativa da direção, mais especificamente do vice-presidente na época, de negociar a convenção coletiva “pelo alto” e apenas ratificá-la na assembleia, relegando a segundo plano a participação da base dos rodoviários. Diante disso, após ser definida a data da assembleia, Maura se voltou à base da categoria, convocando-a e defendendo a realização de uma greve.

Como resultado dessa mobilização – e, ao que parece, ainda na esteira do sucesso da renovação sindical –, em 28 de fevereiro de 2013, uma grande assembleia ocorreu no clube Guadalupe, na avenida Brasil, tendo como resultado a efetuação de uma greve, decretada por pressão intensa da base da categoria e contra a posição originalmente defendida pela direção sindical. Assim que a greve foi decretada, os rodoviários saíram do clube Guadalupe e ocuparam faixas da avenida Brasil, bloqueando parte do trânsito para manifestar, aos habitantes da cidade do Rio de Janeiro e à prefeitura, a decisão tomada, desempenhando, com base no aprendizado acumulado, uma ação coletiva reivindicatória e expressiva voltada, não simplesmente às empresas de ônibus, mas à cidade e suas autoridades. Em seguida, a partir da meia-noite do dia seguinte, 1º de março, data comemorativa do aniversário da cidade, os rodoviários lançaram-se à luta por seus direitos diretamente contra o capital no transporte por

ônibus, desempenhando as ações mais persistentes de seu repertório, a saber, os piquetes nas portas de garagens das empresas e os “quebra-quebras” de ônibus em circulação. Ainda no dia 1º de março, à tarde, foi feita uma nova assembleia, que deliberou manter a greve por tempo indeterminado. À noite, porém, uma decisão da Justiça do Trabalho determinou que 80% da frota voltasse a circular, sob pena de o sindicato ser multado. No dia seguinte, o movimento perdeu força e, no domingo, em uma assembleia com menor participação de rodoviários que nas anteriores, a greve foi encerrada sem que suas reivindicações tivessem sido atendidas. Contudo, em negociação com o Rio Ônibus, posterior ao término desse movimento, o Sintraturb-Rio conseguiu fechar, graças à greve, segundo informa em publicação oficial da organização,⁶ “o melhor acordo do País”.

No processo de campanha salarial e negociação coletiva do ano seguinte, Maura conta que novamente divergiu da forma de atuação do então vice-presidente, que operava negociações “pelo alto” e dava à base social dos rodoviários um papel secundário. Ademais, segundo narra Lenine, em uma reunião de diretoria para definir a pauta que seria apresentada à categoria na próxima assembleia, Maura e o diretor do sindicato Simonide não obtiveram êxito em aprovar como pauta a proposta inspirada na bem-sucedida greve dos garis cariocas de março de 2014 de um reajuste salarial de 40% e um aumento da cesta básica para R\$400,00. Em vez disso, aprovou-se uma pauta mais moderada, e a orientação de que a direção não iria propor a realização de uma greve como tática para conquistar as reivindicações do movimento. Não obstante, Maura voltou-se à base dos rodoviários novamente

e, aberta a possibilidade, na assembleia, de que fossem sugeridas e defendidas propostas de pauta alternativas, difundiu, entre eles, a sua proposta. Três oradores diferentes a defenderam e boa parte da base dos rodoviários ali presentes aderiu a ela. Diante disso, segundo Maura, a direção do sindicato suspendeu a assembleia sem definir a pauta e, no dia seguinte, com base no estatuto, expulsou Maura e Simonide por terem se colocado em oposição à direção.

O Sintraturb-Rio, então, fechou um acordo coletivo com o Rio Ônibus. Todavia, paralelamente, Maura e outros rodoviários fizeram uma reunião "por fora" do sindicato, em um *shopping* na zona Norte, e decidiram fazer um panfleto para divulgar, entre a base da categoria, uma "reunião" ou "encontro" que fariam na praça em frente à Igreja da Candelária, no Centro da cidade do Rio de Janeiro. A ideia era que, se poucos trabalhadores comparecessem, seria realizada apenas uma "conversa", mas, se comparecesse uma quantidade razoável, eles fariam uma passeata no Centro da cidade. Desempenhavam-se, assim, mais uma vez, ações coletivas baseadas na ocupação do espaço urbano e voltadas a um público e a autoridades outras que não somente os empresários do transporte por ônibus.

Conforme a narrativa de Maura, como mais de 500 trabalhadores compareceram ao encontro na praça da Igreja da Candelária, foi feita uma passeata por importantes vias do Centro, cantando palavras de ordem, e, no final do ato, outra passeata foi convocada. O movimento expandiu-se, ganhando cada vez mais adesão dos rodoviários cariocas até que culminou na eclosão de "três greves", que atingiram toda a cidade do Rio de Janeiro no mês de

maio de 2014. Em seu conjunto, essas greves foram chamadas pelos rodoviários cariocas de "a greve geral" de 2014.

Assim como nas greves anteriores, repetiram-se, no movimento grevista de 2014, ações como os piquetes nas portas de garagens e o "quebra-quebra" de ônibus. Também persistiram, como mencionado, as ações, inovadoras em relação ao período imediatamente anterior, baseadas na ocupação do espaço urbano e que transbordaram o âmbito do conflito interno às empresas. Entretanto, o movimento grevista de 2014 diferencia-se e singulariza-se pela sua completa independência em relação à estrutura sindical.

Isso gerou consequências. Ao eclodir a greve, conflitos emergiram em torno da questão da representatividade sindical dos rodoviários. O Sintraturb-Rio posicionou-se contrário ao movimento grevista e o classificou, segundo conta Lenine, como um "grupo de dissidentes". O acordo coletivo de 2014/2015 já havia sido assinado. Não obstante, o sistema de transporte coletivo por ônibus da cidade do Rio de Janeiro – e a própria cidade, consequentemente – paralisava-se com a greve, o que fez com que entrasse em questão, para além do reajuste salarial, aumento dos valores dos benefícios e fim da dupla função, a legitimidade de representação sindical da categoria dos rodoviários cariocas.

É verdade que, durante o período de re-fundação sindical, a legitimidade de representação sindical esteve no cerne das disputas. Todavia, elas davam-se entre o "novo" e o "velho" sindicato. Agora, tais disputas ocorriam entre o "novo" sindicato e um movimento autônomo de trabalhadores rodoviários. Nesse sentido e levando em consideração as

inovações táticas no repertório já mencionadas, é curioso notar como o movimento sindical rodoviário carioca aproximou-se, ao longo do período analisado, das formas de ação e organização de movimentos sociais. Ações que historicamente fazem parte do repertório adotado por movimentos sociais (McAdam; Tarrow e Tilly, 2009) passaram a compor também o repertório do movimento sindical rodoviário, e a rígida estrutura tradicional dos sindicatos aparentemente passou a ser incapaz de canalizar a rebeldia desse movimento.

Sobre a rebeldia do movimento grevista de 2014, é pertinente assinalar a conexão entre o movimento e as chamadas “rebeliões de junho de 2013” (Antunes, 2018). De acordo com Braga (2017), a imensa onda de mobilização popular que tomou as ruas de dezenas de cidades brasileiras em junho de 2013 reverberou não somente na luta em torno do transporte público, mas também, menos visivelmente, no ativismo sindical brasileiro, em especial, “dos setores mais precários das classes trabalhadores do país” (p. 239). Entre 2013 e 2015, as quantidades de greves e de horas paradas por ano superaram os níveis verificados nas últimas duas décadas,⁷ de modo que, junto à eclosão de revoltas urbanas por direitos sociais, reapareceu com força a “luta econômica da classe trabalhadora mobilizada sindicalmente em defesa de melhores salários e condições de trabalho” (ibid., p. 240).

No caso dos(as) rodoviários(as) cariocas, como vimos, o ativismo sindical recuperou seu fôlego antes mesmo de junho de 2013, com o movimento de fundação do Sintraturb-Rio, entre 2009 e 2012, e com a greve de março de 2013. Todavia, a principal inspiração para a greve de 2014 foi, segundo Lenine,

a bem-sucedida greve dos garis cariocas de março de 2014, que também ocorreu “por fora” do sindicato e que se inspirou diretamente nos protestos de junho de 2013. Assim, indiretamente, a rebeldia do movimento grevista dos rodoviários cariocas de 2014 – e a de outros movimentos rodoviários grevistas⁸ – foi galvanizado pelas rebeliões de junho de 2013.

Embora a greve geral de 2014 tenha tido uma adesão bastante significativa da base da categoria, ela não foi vitoriosa. Uma das razões apresentadas por Lenine para o fracasso do movimento grevista foi a persistência no uso do mesmo repertório – composto por ações mais diretas – em um momento em que o movimento estava perdendo força. Ele avalia que, naquele momento, o movimento deveria ter investido sua energia em uma audiência pública do Ministério Público do Trabalho, que poderia levar à destituição da então direção do Sintraturb-Rio e à possibilidade de que os grevistas negociassem um novo acordo com o Rio Ônibus para encerrar a greve. No entanto, o que se fez foi insistir nos piquetes, “quebra-quebras”, passeatas, paralisações de rua até o esgotamento.

Após essa greve, o movimento sindical rodoviário da cidade do Rio de Janeiro refluíu. Até então, não havia “oposição sindical”, e o recém-criado sindicato gozava de relativo prestígio entre a base da categoria. Depois da greve, o movimento dividiu-se, e três oposições se formaram. Ademais, o contexto também estava se transformando: é em 2014 que o segundo corredor do BRT, o Transcarioca, é inaugurado; é a partir desse ano que a dupla função se generaliza e ocorrem demissões em massa; é em 2015 que ocorre a racionalização das linhas da zona Sul e que mais empresas

começam a falir; e é em 2015 que a economia nacional entra em “crise”. Tudo isso fez com que o problema da dupla função se tornasse ainda mais grave, que o tamanho da categoria fosse reduzido, que o mercado de trabalho rodoviário se deteriorasse e que o sindicato patronal, o Rio Ônibus, se tornasse mais relutante em conceder reajustes salariais.

Não obstante, a nova geração de militantes do movimento sindical amadureceu com as experiências de luta vividas entre 2009 e 2014. Isso foi decisivo para que, apesar do enfraquecimento e das divisões internas, o movimento sindical rodoviário carioca conquistasse, em novembro de 2017, a aprovação, na Câmara Municipal, de uma lei que proibia a dupla função na cidade do Rio de Janeiro e que impedisse, realizando uma nova greve em meados de 2018, a introdução, na Convenção Coletiva de Trabalho 2018/2019, de cláusulas possibilitadas pela “Reforma Trabalhista” aprovada em 2017, que precarizariam ainda mais as relações de trabalho dos rodoviários.

Considerações finais

Desde o último quartil do século XX, o mundo tem passado por grandes mudanças no âmbito da sociedade e do capital. Tais mudanças têm afetado, como já mencionado, padrões econômicos, políticos, sociais e culturais, transformando relações, condições e processos de trabalho em todo o globo, bem como a morfologia da classe trabalhadora (Antunes, 2018). O mundo do trabalho tem se tornado mais precário, tanto nos países centrais quanto nos periféricos. No Rio de Janeiro do século XXI, a indústria de *call center* e o setor de transporte

coletivo por ônibus urbano são exemplos de precarização do trabalho, que aqui foram apresentados sob o ponto de vista das formas e dinâmicas de ação coletiva, ou das respostas do movimento sindical a essas mudanças de caráter mais amplo.

Nos dois casos estudados, a da greve dos teleoperadores de 2014 e a das greves dos rodoviários de 2013 e 2014, observamos que novas gerações de militantes sindicais entraram em cena, tensionando-se com as gerações mais antigas. No caso dos teleoperadores, tal tensão se deu literalmente entre uma geração jovem, representada por Rêneo dos Santos, e outra mais velha, referenciada na luta do “novo sindicalismo”, que há décadas dirigia o sindicato. Já, no caso dos rodoviários, a nova geração de militantes sindicais rodoviários que emergiu nos anos 2010 não era jovem, mas nova no movimento sindical.⁹ Não obstante essa diferença, o ponto crucial a ser destacado é o de que, em ambos os movimentos, entravam em cena atores que não compartilhavam das mesmas formas de agir e se organizar – ou da mesma cultura política – dos sindicalistas mais velhos e experientes.¹⁰

Por um lado, isso significava que essas novas gerações desconheciam ou tinham menor proximidade com o repertório mais permanente e resistente da classe trabalhadora, bem como com o *modus operandi* tradicional do movimento sindical. Por outro, isso dava, a essas gerações, maior abertura a formas contemporâneas de agir e se organizar mais amplas que as do meio sindical. As inovações táticas que pudemos observar em ambos os movimentos convergem no sentido de misturarem formas de ação desse repertório mais permanente e resistente da classe trabalhadora com formas

de ação usuais de repertórios de movimentos sociais urbanos.¹¹ Assim, nos casos estudados, aos tradicionais piquetes se combinaram as manifestações de rua, as passeatas e o direcionamento das reivindicações da categoria a públicos mais amplos e difusos.

Além disso, em sintonia com as mudanças de caráter mais amplo que mencionamos, mais do que uma tensão entre gerações de sindicalistas, é possível observar uma tensão entre as novas gerações e a própria estrutura organizacional do sindicato. Não por acaso, emergiu com força entre os rodoviários cariocas o movimento de refundação sindical, em 2009, e, frustrando-se as expectativas em torno desse novo sindicato, despontou com grande dinamismo a “greve geral” por fora e contra ele, em 2014. Muito semelhante também com o caso dos operadores de *telemarketing* no qual foi necessário existir um movimento autônomo em relação ao sindicato para ser observado com atenção por ele. Ao que nos parece, a estrutura tradicional dos sindicatos, com é a do Sinttel-Rio e a do Sintraturb-Rio, tornou-se insuficiente para atender aos anseios e para contemplar a forma de ser da classe trabalhadora hoje.

Nesse sentido, uma questão crucial a ser desenvolvida diz respeito à potência do uso de ferramentas digitais diversas pelos movimentos sindicais – e pelos sindicatos, mais especificamente – como meio de organizar, engajar e mobilizar os trabalhadores. Vimos que o uso das redes sociais e do aplicativo WhatsApp foi crucial na realização da greve dos teleoperadores. Os grupos digitais de funcionários, as listas de transmissão do WhatsApp e o compartilhamento de conteúdos foram instrumentos amplamente utilizados por esses trabalhadores e serviram para mobilizar e comunicar ampla e

rapidamente as decisões tomadas. Esse uso extensivo é diretamente conectado com a questão etária: as novas gerações manuseiam as novas tecnologias com a desenvoltura de quem fez isso a vida inteira. No caso dos rodoviários cariocas, apesar de não termos constatado o uso massivo das redes sociais e do WhatsApp nas greves de 2013 e 2014, sabemos que nos últimos anos esses meios de comunicação têm sido fundamentais nas lutas do movimento.

Assim, mesmo que o debate sobre revitalização sindical – muito comum na academia do globo norte – ou da crise dos sindicatos – mais presente na discussão latino-americana – não seja exatamente novo, a continuidade do aprofundamento da lacuna base *versus* sindicato imposta pelas transformações globais do capital faz com que essa discussão volte para a ordem do dia, mesmo em sindicatos historicamente combativos. A existência de sindicatos ditos cartoriais, inativos no engajamento da categoria, é um problema que existiu em toda a história da representação de trabalhadores no Brasil. Mas o que surpreende são sindicatos e as direções, outrora engajadas, em boa medida burocratizadas e envelhecidas.

Os casos apresentados também evidenciam criações de repertório. O uso de táticas oriundas do movimento social recente, como o uso de cartazes com diferentes dizeres mais individualizados, o uso extensivo das redes sociais como ferramenta de mobilização e a experimentação de mecanismos mais democráticos e participativos de negociação foram amplamente usados e podem apontar saídas criativas para a atualização sindical.

Entretanto, se os casos apresentados neste artigo enfatizam o potencial criador e inovador de tensões produzidas entre novas e

velhas gerações de militantes sindicais, ainda é cedo para afirmar que estamos em meio à transição para um novo modelo de sindicalismo, baseado em novas formas e dinâmicas de ação coletiva. Essas novas gerações podem, em vez de inovarem, acomodarem-se à estrutura vigente do sindicato. Contudo, ao procederem assim, persistirá a inadequação dessa organização com os trabalhadores que representa e, conseqüentemente, a tensão entre o novo já velho e um novo cujo futuro está em aberto.

A entrada dos jovens no mercado de trabalho marcada pela flexibilização dos direitos trabalhistas é um fato que pode indicar a explicação do peso relativo do proletariado precarizado, em especial o jovem, na participação dos protestos pós-crise de 2008 pelo mundo. Mesmo quando comparamos a trajetória dos pais com a conquista de empregos formais de carreiras estáveis para com as trajetórias atuais colocadas à maioria dos jovens, entendemos o que Standing (2014) alertava ao afirmar que os jovens hoje têm uma trajetória marcada pela frustração, e isso pode estar na raiz dessa inquietação social que os atinge.

Afinal, são os jovens que mais encontram dificuldades de conseguir emprego, engrossando as fileiras dos desempregados, dos serviços precários e informais. Na manifestação de 20 de junho de 2013, marcada pelo protagonismo popular e juvenil, a pesquisa da empresa de consultoria "Plus Marketing" sobre o perfil dos manifestantes constatou que cerca de 70,4% deles se encontravam no mercado de trabalho e destes 34,3% ganhavam até um salário mínimo. Entre os que ganhavam dois e três salários mínimos, estavam 30,3%. Podemos então afirmar que 64% das dezenas de milhares de pessoas que participaram das manifestações

naquele dia são parte da classe trabalhadora urbana precarizada, como são exemplos os trabalhadores do *call center* e rodoviários.¹²

Além da juventude, nesse *novo ciclo grevista* também entram em cena outros novos atores. No caso dos rodoviários, uma categoria em que a juventude não é tão numericamente relevante quanto a do teleatendimento, trabalhadores que nunca foram sindicalistas foram protagonistas e movimentaram as estruturas, realizando uma greve à revelia da direção da categoria. Talvez esse seja o principal encontro dos dois casos: greves corajosas que não se limitaram à inércia das suas direções. É o recado dos jovens e dos jovens sindicalistas precários: uma nova ousadia para fazer sindicalismo é preciso, novos repertórios de luta e a ressignificação de antigas formas.

Percebemos que essa nova geração de trabalhadores precários urbanos está ocupando cada vez mais a cena e movimentando uma das mais importantes organizações tradicionais de representação da classe trabalhadora: o movimento sindical. A crise que esse movimento passou e passa, nesse sentido, não significou seu fim; pode significar seu ressurgimento, seu fortalecimento, mas agora baseado em uma nova forma de luta: mais aberta e conectada com a realidade dos trabalhadores.

O novo sindicalismo, que surgiu no final de 1970, modificou as estruturas do movimento sindical as adequando para o seu tempo. Contemporaneamente, com todas as recentes transformações do capitalismo e seu modelo de acumulação, desenha-se um novo momento em que, como no passado, uma nova geração enfrenta as amarras e o envelhecimento da geração anterior. Sejam esses novos atores literalmente jovens, como os teleoperadores,

sejam apenas novos no sindicalismo, como os rodoviários, a renovação é uma força irreversível e necessária para a própria sobrevivência do movimento sindical. Os trabalhadores precários têm ocupado o espaço dos sindicatos nas mobilizações, e o movimento sindical tem identificado neste, um setor fundamental para

o fortalecimento das lutas. Acreditamos que é da qualidade da ação coletiva desse sujeito precarizado que depende o nosso futuro. Cabe, nos próximos anos, a atenção intelectual e militante para perceber se essas novas gerações em luta e seus sindicatos aproveitarão essa oportunidade histórica de resistirem.

[I] <https://orcid.org/0000-0003-3068-8216>

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Sociedade. Rio de Janeiro, RJ/Brasil.
carlostakashi1@gmail.com

[II] <https://orcid.org/0000-0003-1031-3345>

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Sociedade. Rio de Janeiro, RJ/Brasil.
camilasouzamenezes@gmail.com

[III] <https://orcid.org/0000-0003-1338-8756>

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Núcleo de Estudos Trabalho e Sociedade. Rio de Janeiro, RJ/Brasil.
nataliacindra@gmail.com

Notas

(*) Este artigo é um produto do projeto de pesquisa “Formas e dinâmicas da ação coletiva no Brasil recente: tensão criativa e inovações táticas na relação juventude trabalhadora e sindicatos”, coordenado pelo Prof. Dr. Marco Aurélio Santana, financiado pelo Edital Universal-CNPQ-2019/2020, desenvolvido no âmbito do Núcleo de Estudos Trabalho e Sociedade (NETS-UFRJ).

(1) Esta seção é produto não somente do projeto de pesquisa “Formas e dinâmicas da ação coletiva no Brasil recente: tensão criativa e inovações táticas na relação juventude trabalhadora e sindicatos”, mas também da dissertação de mestrado *Dupla Função, Dupla Tensão: vida, trabalho e luta dos(as) rodoviários(as) cariocas no início do século XXI*, publicada por Carlos Takashi Jardim da Silveira no ano de 2018. Para informações sobre a metodologia de pesquisa, ver Silveira (2018).

- (2) Sobre esse processo de mudanças do sistema de transporte coletivo por ônibus, na cidade do Rio de Janeiro, ver Silveira (2018).
- (3) Sobre a concessão privada de todo o sistema de transporte coletivo por ônibus da cidade do Rio de Janeiro, ver Matela (2014).
- (4) Dizemos “relativamente novas” para especificarmos que tais ações são vistas como inovações táticas em relação às táticas adotadas no período imediatamente anterior, isto é, nos anos 2000. Nas décadas de 1980 e 1990, vários movimentos sindicais desempenharam ações na rua como parte de seus repertórios.
- (5) Nome fictício adotado para preservar a privacidade e a segurança do entrevistado.
- (6) Mais especificamente, tal opinião está expressa no artigo “História dos 8 anos do Sintraturb-Rio”, em *Direção Segura*, Edição Especial 8 anos, set 2016, pp. 26-41.
- (7) No que concerne a esses dados, Braga (2017) cita o relatório do Dieese, *Balanço das greves em 2013*, em *Estudos e Pesquisas*, n. 79, dez. 2015.
- (8) Cidades como Florianópolis, São Luís, Salvador, São Paulo e mesmo outras cidades do estado do Rio de Janeiro, como São Gonçalo, também contaram com greves de rodoviários no mês de maio de 2014, o que parece indicar não somente a validade da hipótese de Braga (2017) de que a onda de manifestações de junho de 2013 galvanizou o ativismo sindical no Brasil, como também que os movimentos sindicais rodoviários dessas várias cidades contagiaram-se entre si, em maio de 2014.
- (9) Um ponto digno de nota aqui é a rara presença de uma líder rodoviária cobradora feminina. Até onde pudemos pesquisar sobre a história do movimento sindical rodoviário carioca, não há tal precedente.
- (10) É curioso observar que, no caso dos rodoviários cariocas, a nova geração de militantes sindicais constituiu-se a partir de um movimento liderado por sindicalistas mais velhos e experientes que adotaram um repertório mais inovador para fundar um novo sindicato com uma velha estrutura. A renovação só etária não é suficiente.
- (11) E que formas e dinâmicas de ação coletiva foram mais influentes no Brasil e no mundo no início dos anos 2010 do que a de diversos movimentos sociais urbanos?
- (12) A pesquisa citada, apesar de ser amplamente usada e uma das poucas feitas com metodologia confiável ao longo dos protestos das jornadas de junho, tem uma amostragem pequena. Por isso, para o presente artigo é uma referência da composição, um instrumento que ilustra a composição também confirmada qualitativamente por outros pesquisadores, como Braga (2017).

Referências

- ALONSO, A. (2012). Repertório, Segundo Charles Tilly: História De Um Conceito. *Revista Sociologia & Antropologia*. Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, pp. 21-41.
- ANTUNES, R. (2011). *O continente do labor*. São Paulo, Boitempo.
- _____. (org.). (2014). *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil III*. São Paulo, Boitempo.
- _____. (2018). *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviço na era digital*. São Paulo, Boitempo.
- ANTUNES, R. e BRAGA, R. (orgs.). (2009). *Infoproletários: degradação real do trabalho virtual*. São Paulo, Boitempo.
- _____. (2013). Los días que conmovieron a Brasil. Las rebeliones de junio-julio de 2013. *Herramienta*. Buenos Aires, n. 53, pp. 9-21.
- BEAUD, S. e PIALOUX, M. (2006). Rebeliões urbanas e a desestruturação das classes populares (França 2005). *Tempo Social*. São Paulo, v. 18, n. 1, pp. 37-59.
- _____. (2009). *Retorno à condição operária – investigação em fábricas da Peugeot na França*. São Paulo, Boitempo.
- BOITO JÚNIOR, A. (1991). *O sindicalismo de estado no Brasil: uma análise crítica da estrutura sindical*. São Paulo, Hucitec/Editora da Unicamp.
- BRAGA, R. (2012). *A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista*. São Paulo, Boitempo.
- _____. (2017). *A rebeldia do precariado: trabalho e neoliberalismo no Sul Global*. São Paulo, Boitempo.
- BRAGA, R. e SANTANA, M. A. (2015). Dinâmicas da ação coletiva no Brasil contemporâneo: encontros e desencontros entre o sindicalismo e a juventude trabalhadora. *Cad. CRH*. Salvador, v. 28, n. 75, pp. 529-544.
- BURAWOY, M. (1990). A transformação dos regimes fabris no capitalismo avançado. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, v. 5, n. 13, pp. 29-50.
- _____. (2005). For public sociology. *American Sociological Review*. Chicago, v. 70, n. 1, pp. 4-28.
- CINDRA, N. (2018). *Representação sindical da juventude trabalhadora: o caso das trabalhadoras e dos trabalhadores do comércio e de telecomunicações no Rio de Janeiro*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- EVANS, P. (2014). National movements and transnational connections: global labor's evolving architecture under neoliberalism. *Global Labour Journal*. Hamilton, v. 5, n. 3.
- HUWS, U. (2009). "A construção de um cibertariado? Trabalho virtual num mundo real". In: ANTUNES, R. e BRAGA, R. (orgs.). *Infoproletários: degradação real do trabalho virtual*. São Paulo, Boitempo.
- JATAHY, P. (2013). *Sindicalismo nos anos 2000: a trajetória do Sinttel-Rio em um contexto pós-privatizações e de mudanças no cenário sindical brasileiro*. Rio de Janeiro, PPGSA/UFRJ.
- MATELA, I. P. (2014). *Transição regulatória no transporte por ônibus na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Letra Capital.

- McADAM, D.; TARROW, S. e TILLY, C. (2009). Para mapear o confronto político. *Lua Nova: revista de cultura e política*. São Paulo, v. 76, pp. 11-48.
- MEDEIROS, L. S. (2012). Os movimentos sociais como campo de pesquisa nas ciências humanas. *Revista Mundos do Trabalho*. Florianópolis, v. 4, n. 7, pp. 7-31.
- RODRIGUES, M. C. (2016). *Reestruturação, precarização e resistência nas telecomunicações do Rio de Janeiro: o trabalho no "campo de batalha"*. Rio de Janeiro, Editora UERJ.
- SANTANA, M. A. (1998). O "novo" e o "velho" sindicalismo: análise de um debate. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, n. 10-11, pp. 19-35.
- _____. (2012). "Labor, workers, and politics in contemporary Brazil: 1980-2010". In: GORSHKOV, M. K.; PEILIN, L.; SCALON, C. e SHARMA, K. L. (orgs.). *Handbook on Social Stratification in the BRIC Countries: Change and Perspective*. Canadá, World Scientific Publishing, pp. 87-110.
- _____. (2015). Para onde foram os sindicatos?. *Cad. CRH*. Salvador, v. 28, n. 75, pp. 453-456.
- SANTANA, M. A. e PERES, I. (2013). Capitalismo, cidade e política na perspectiva de David Harvey. *Sociologia & Antropologia*. Rio de Janeiro, v. 3, n. 5, pp. 151-174.
- SANTANA, M. A. e RAMALHO, J. R. (2003). *Além da fábrica: trabalhadores, sindicatos e a nova questão social*. São Paulo, Boitempo.
- SILVA, M. C. (2010). *SINTTEL/RJ 1984-2009. Uma fotobiografia de 25 anos de ação*. Rio de Janeiro, Sinttel.
- SILVEIRA, C. T. J. (2018). *Dupla função, dupla tensão: vida, trabalho e luta dos(as) rodoviários(as) cariocas no início do século XXI*. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- STANDING, G. (2014). *O Precariado: a nova classe perigosa*. Rio de Janeiro, Presença.
- TANIGUTI, G. T.; TSUNODA, F. S. e SANTOS, W. E. F. (2012). Entrevista com Michael Burawoy. *Plural*. São Paulo, v. 19, n. 1, pp.149-159.
- TILLY, C. (2006a). *Regimes and repertoires*. Chicago, University of Chicago Press.
- _____. (2006b). *Why? What happens when people give reasons... and why*. Princeton, Princeton University Press.
- TILLY, C. e TARROW, S. (2015). *Contentious politics*. Nova York, Oxford University Press.
- TOMIZAKI, K. (2005). *Ser metalúrgico no ABC: rupturas e continuidades nas relações intergeracionais da classe trabalhadora*. Tese de Doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- VASAPOLLO, L. (2005). *O trabalho atípico e a precariedade*. São Paulo, Expressão Popular.
- VASCONCELLOS, E. A. (2014). *Políticas de transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente*. Barueri, Manole.

Texto recebido em 15/mar/2019
Texto aprovado em 12/maio/2019

Gênero e direito à cidade a partir da luta dos movimentos de moradia

Gender and right to the city based on the struggle of housing movements

Diana Helene [I]

Resumo

A partir de uma releitura feminista, é analisado como as dificuldades de acesso à moradia no Brasil, marcadas pela histórica exclusão da terra e do mercado de trabalho das camadas mais pobres, abarcam condições ainda mais dramáticas quando se é mulher e piores ainda, quando se é mulher e negra. Por meio de narrativas femininas sobre suas histórias de vida dentro dos movimentos de moradia, demonstra-se de que maneira estes se estabelecem como um espaço potencializador para seu empoderamento e autonomia: da reestruturação das hierarquias de poder dentro do espaço privado e da segurança contra a violência doméstica à reapropriação do espaço público/político, engendrando uma luta por direito à cidade marcada por segregações de classe, raça e gênero.

Palavras-chave: habitação; gênero; moradia; movimentos sociais; direito à cidade.

Abstract

Difficulties in access to housing in Brazil, marked by the historical exclusion of the poor from the land and by their difficulties in accessing the labor market, encompass conditions that are even more dramatic when the person is a woman - and even worse conditions when the woman is black. In this scenario, the housing movements, composed mostly of women, establish themselves as a potentializing space for their empowerment and autonomy. This paper will address significant gains women have in their lives when they participate in these social movements, such as the restructuring of power hierarchies within the private space, safety against domestic violence, re-appropriation of the public/political space, among others.

Keywords: *housing; genre; home; social movements; right to the city.*



Introdução

Nos últimos anos, vêm crescendo a importância do papel das mulheres e a visibilidade da luta feminista nos movimentos sociais organizados existentes. Surgem grupos, comitês e rodas de conversa dentro de movimentos tradicionais, como o movimento sem-terra e sem-teto, realizando ações específicas e destinadas ao público feminino. A inserção da luta feminista nos movimentos sociais tradicionais – anteriormente uma questão considerada não prioritária para a luta anticapitalista, ou mesmo chamada de uma questão “identitária” e “não estrutural” (da mesma forma que eram acusadas as lutas do movimento negro e/ou *queer*) – aponta para o crescimento de novas formas de engajamento, debate e atuação militante; demonstrando também como, recentemente, os movimentos sociais estão reconhecendo e encampando diferentes lutas, numa mesma perspectiva, e costurando embates contra as diversas opressões que se estruturam no espaço urbano. No caso específico dos movimentos de moradia, desvela questões importantes para perceber, para além da associação direta do gênero feminino ao espaço doméstico, os fatores que mobilizam as mulheres como as principais integrantes desses movimentos sociais.

Na minha experiência com diversos movimentos sociais de luta por moradia,¹ apesar da expressiva quantidade de mulheres constituintes das comunidades dessas ocupações (visivelmente a maioria dos ocupantes), a questão de gênero e/ou luta feminista não aparecia inicialmente nos discursos das minhas interlocutoras. Embora muitos relatos apresentados aqui sejam analisados como formas de empoderamento feminino dentro da

dinâmica das ocupações, essa ideia não estava presente nos espaços de militância de moradia até recentemente. No entanto, nos últimos anos, vêm crescendo essa importância e a sua visibilidade nesses movimentos sociais. Além de iniciarem a formação de espaços específicos para discussões de gênero dentro das organizações, começam a aparecer ações e até mesmo ocupações exclusivamente femininas, com o objetivo de acolher mulheres em situação de vulnerabilidade e de debater as especificidades das desigualdades de gênero no contexto da luta por moradia.

Um exemplo é a Ocupação “Tereza Benguela”, uma ocupação realizada em 2017 em São Paulo, pelo Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto – MTST. Segundo Claudia Garcez, coordenadora estadual do movimento, as discussões feministas são recentes dentro da organização: “*a gente não discutia essas coisas dentro do movimento – apesar de a gente ver a valorização da mulher dentro dos espaços –, era uma coisa mais silenciada e a gente não ia para o enfrentamento*”. Foi, a partir de 2016, depois da agressão violenta de uma moradora por seu companheiro na ocupação “Esperança Vermelha”, que se formaram rodas de conversa como estratégia de combate à violência sobre a problemática de gênero. Essas rodas propagaram o tema para as outras ocupações do movimento, culminando na ocupação “Tereza Benguela”, localizada em um prédio abandonado da Cohab, onde as mulheres do movimento criaram um espaço de convivência e acolhimento para mulheres.²

Independentemente do debate feminista estar inserido de forma mais sistemática dentro das pautas de militância dos movimentos de luta por moradia, as relações entre

empoderamento feminino e os ganhos de autonomia das mulheres ao participarem desses movimentos são prementes e envolvem fatores relacionados à formação do capitalismo e das cidades no tocante às desigualdades de gênero, como veremos adiante.

A formação do capitalismo e as desigualdades gênero

A epistemologia feminista e o “gênero” enquanto categoria de análise surgem no final do século XX como um ato político: reivindicar certo campo de definição e insistir no “caráter fundamentalmente social das distinções baseadas no sexo” (Scott, 1988). A partir de então, é colocado à tona que as relações desiguais entre homens e mulheres não são “naturais”, mas sim estabelecidas por meio das relações sociais. A partir do momento que as militantes, teóricas e cientistas feministas colocam em pauta que a subordinação da mulher não é “biológica” nem justa, e sim construída socialmente por meio de relações de poder, surgem novas teorias para explicar de que forma se chegou a essa condição e como ela se mantém (Piscitelli, 2002). São revisadas, então, diversas teorias sociais, das quais destacamos, aqui, a formação do capitalismo.

Nesse sentido, o livro *Calibã e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva*, de Federici, destaca-se por relacionar o surgimento do capitalismo com a maior guerra contra mulheres da história: a caça às bruxas dos séculos XVI e XVII. A obra descreve a formação do proletariado incluindo a degeneração das mulheres e a colonização como partes estruturantes

do capitalismo, instituindo a divisão de trabalho a partir das relações sociais de classe, sexo e raça: “a definição da negritude e da feminilidade como marcas da bestialidade e da irracionalidade correspondia à exclusão das mulheres na Europa – assim como das mulheres e dos homens nas colônias – do contrato social implícito no salário, com a consequente naturalização de sua exploração” (Federici, 2017, p. 36).

A caça às bruxas foi uma tentativa coordenada de degradar, de demonizar e de acabar com o poder social das mulheres: foi destruído todo um universo de práticas femininas, de relações coletivas e de sistemas de conhecimento que haviam sido a base do poder das mulheres na Europa pré-capitalista (ibid., pp. 291-292). Para isso, estabeleceu-se uma luta contra a solidariedade e as relações comunitárias estabelecidas entre mulheres. As amizades femininas tornaram-se objeto de suspeita – “uma subversão da aliança entre marido e mulher” –, e as relações de amizade e amor femininas foram demonizadas. Federici destaca, ainda, que é justamente nesse período que a palavra *gossip* (fofoca), que antes significava “amiga”, transforma-se em um termo pejorativo (ibid., pp. 334-335).

Nos julgamentos, a “má reputação” era prova de culpa. Era considerada bruxa a mulher “libertina” e “promíscua”, aquela que praticava sua sexualidade fora dos vínculos do casamento e da procriação.³ A bruxa era também a mulher rebelde que “respondia, discutia, insultava e não chorava sob tortura”. Uma ideia da personalidade feminina que havia se desenvolvido no contexto de luta contra o poder feudal, quando as mulheres atuaram à frente dos movimentos, muitas vezes organizadas em

associações femininas, apresentando um desafio crescente à autoridade masculina e à Igreja. Dentre estas, destacam-se, ainda, as camponesas, pobres e as anciãs, que eram símbolos da cultura e do saber popular (Ibid., pp. 332-333):

Embora a caça às bruxas estivesse dirigida a uma ampla variedade de práticas femininas, foi principalmente devido a essas capacidades – como feiticeiras, curandeiras, encantadoras ou adivinhas – que as mulheres foram perseguidas, pois, ao recorrerem ao poder da magia, debilitavam o poder das autoridades e do Estado, dando confiança aos pobres em sua capacidade para manipular o ambiente natural e social e, possivelmente, para subverter a ordem constituída. (Ibid., pp. 314 e 348)

Para isso, a caça às bruxas usou a imprensa, as artes e outros meios de comunicação, gerando uma psicose em massa na população. Os dramaturgos, literatos, pintores e outros intelectuais dos séculos XVI e XVII pintaram a imagem dessa mulher diabólica, que atormentava vizinhos e oferecia pequenos bebês ao demônio. Foi criada, ainda, a imagem de uma série de vilãs: a esposa desobediente, a fofoqueira, a bruxa e a puta. Uma depreciação simbólica, literária e cultural que estava a serviço de um projeto de expropriação (Ibid., p. 299). Os juristas, os magistrados e os demonólogos foram os que mais contribuíram nesse sentido. Jean Bodin, famoso jurista francês do século XVI, afirmava: “devemos disseminar o terror entre algumas, castigando muitas” (Jean Bodin apud Ibid., p. 333).

A punição pública era uma das formas de estabelecer o controle a partir do horror e do medo. A forma mais conhecida era a queima de mulheres vivas até sua morte no espaço

público. Mas havia outras formas de punição dirigidas especialmente às mulheres. Uma forma emblemática foi a criação de uma máscara, conhecida como “rédea de bruxa” ou “freio da fofoca”: um instrumento de punição, tortura e humilhação pública. O dispositivo era um fociño em uma estrutura de ferro, que encerrava a cabeça com uma mordaca para caber na boca e comprimir a língua com uma ponta afiada que impedia a fala, pois movimentá-la causava laceração. Essa “engenhoca de ferro empregada para punir mulheres de língua afiada” foi concebida no século XVI como uma punição para suspeitas de feitiçaria, “megeras” ou “reclamonas”. Além da máscara, a mulher carregava uma placa que informava o crime que havia cometido. A pessoa era colocada em um lugar público e, muitas vezes, espancada pelas pessoas que passavam (Ibid., p. 201).⁴

Foi a demonização social e o horror das punições públicas e fogueiras que forjaram os ideais capitalistas de feminilidade e de domesticidade. A partir da negatividade em torno da imagem da bruxa, foi constituído seu oposto: a mulher e esposa ideal – passiva, de poucas palavras, ocupada em suas tarefas domésticas, seres inferiores, assexuados e obedientes (Ibid., p. 334).

Essa subjugação e extermínio de mulheres estabeleceram também a divisão sexual do trabalho capitalista como conhecemos atualmente, na qual as funções destinadas às mulheres foram estruturadas como inferiores, não vistas como “trabalho” e, por essa razão, sem valor econômico. De acordo com Kergoat, a reorganização do trabalho a partir do patriarcado seguia dois princípios: a separação radical entre atividades ditas “femininas”

e “masculinas” e a sua hierarquização, estabelecendo uma relação de poder entre elas. Assim, uma enorme massa de trabalho passa a ser realizada gratuitamente pelas mulheres, um trabalho invisibilizado, realizado em “nome da natureza, do amor e do dever maternal” (Kergoat, 2003, p. 57). Como descreve a historiadora Michelle Perrot:

O século XIX acentua a racionalidade harmoniosa dessa divisão sexual. Cada sexo tem sua função, seus papéis, suas tarefas, seus espaços, seu lugar quase predeterminados, até em seus detalhes. Paralelamente, existe um discurso dos ofícios que faz a linguagem do trabalho uma das mais sexuadas possíveis. “Ao homem, a madeira e os metais. À mulher, a família e os tecidos”. [...] O século XIX levou a divisão das tarefas e a segregação sexual dos espaços ao seu ponto mais alto. Seu racionalismo procurou definir estritamente o lugar de cada um. (Perrot, 1988, pp. 178 e 187)

Dessa forma, Federici demonstra como a chamada “acumulação primitiva capitalista” também se constituiu dessa hierarquia de poder e do ocultamento do trabalho não pago das mulheres. Isso porque permitiram ao capitalismo “ampliar imensamente ‘a parte não remunerada do dia de trabalho’ e usar o salário (masculino) para acumular trabalho feminino” (Federici, 2017, p. 232). Para Perrot (1988), essa sociedade não poderia crescer e se reproduzir sem o “trabalho não contabilizado, não remunerado da dona de casa” (p. 214). Isto é, a divisão sexual do trabalho e a opressão de gênero são partes indissociáveis da formação do capitalismo, e não é possível pensar uma superação desse sistema sem levar isso em conta:

Foi a partir dessa aliança entre os artesãos e as autoridades das cidades, junto com a contínua privatização da terra, que se forjou uma nova divisão sexual do trabalho [...] que definia as mulheres em termos – mães, esposas, filhas, viúvas – que ocultavam sua condição de trabalhadoras e davam aos homens livre acesso a seus corpos, a seu trabalho e aos corpos e ao trabalho de seus filhos. De acordo com esse novo contrato social-sexual, as mulheres proletárias tornaram-se para os trabalhadores homens substitutas das terras que eles haviam perdido com os cercamentos, seu meio de reprodução mais básico e um bem comum de que qualquer um podia se apropriar e usar segundo sua vontade. (Federici, 2017, p. 191)

É preciso ressaltar que, mesmo quando trabalhadora em atividades remuneradas, seu trabalho era desvalorizado: as remunerações femininas são consideravelmente menores, e suas condições de permanência e/ou desenvolvimento de uma carreira são obliteradas pelas tarefas domésticas e de cuidado, dificultando suas possibilidades de ganhos reais em atividades pagas. Segundo Perrot, “a participação feminina no trabalho assalariado é temporária, cadenciada pelas necessidades da família, a qual comanda, remunerada com um salário de trocados, confinadas às tarefas ditas não qualificadas, subordinadas e tecnologicamente específicas” (Perrot, 1988, p. 187). Para Safiotti (1979, p. 35), a mulher é “periféricamente situada no sistema de produção”.

Sem a possibilidade de ter seu próprio capital em um sistema no qual este define as bases da sobrevivência, criaram-se as condições materiais para a sujeição das mulheres e para a apropriação de seu trabalho pelos homens.

A partir de então, o casamento torna-se uma “verdadeira carreira” para a mulher: “as mulheres teriam que suplicar aos homens ‘que não lhes tirassem a honra’, a única propriedade que lhes restava” (Federici, 2017, pp. 195 e 198).

Feminização da pobreza e o acesso à moradia no Brasil

No contexto brasileiro, entre os fatores que podemos associar a participação massiva de mulheres em movimentos de moradia – e, vale dizer, em todos os movimentos sociais – destaca-se a chamada “feminização da pobreza”. De acordo com a Pnad/IBGE (2015), o rendimento médio mensal real de todos os trabalhos dos homens com mais 15 anos de idade foi de R\$2.058 (e de R\$2.509, no caso dos homens brancos) e o das mulheres, de R\$1.567 (e de R\$1.027, no caso de mulheres negras). Outra pesquisa, do Inter-American Development Bank (IDB) 2009, no Brasil, indica que mulheres de mesmo grau de instrução e faixa etária, que ocupam os mesmos cargos que homens, ganham em média 30% menos que eles.

É preciso, ainda, levar em conta a quantidade de mulheres trabalhando sem remuneração ou desempregadas, em número consideravelmente maior que os homens. No caso das mulheres negras, esse fato é ainda mais grave. Elas recebem menos da metade do valor do salário dos homens brancos, são as mais suscetíveis ao desemprego e são o maior contingente de empregadas sem carteira assinada.

Tanto mulheres brancas como negras têm trajetórias em ocupações de menor prestígio e/ou com más condições de trabalho,

marcadas pela instabilidade e vulnerabilidade (Hirata, 2014, pp. 63-64). Além disso, quase a metade (46,3%) está concentrada nos serviços domésticos, de educação, de saúde, sociais e comunitários (Itikawa, 2015, p. 40). Vale dizer que, esse grupo, relacionado às chamadas tarefas reprodutivas,⁵ constitui ainda as atividades laborais mais informalizadas, mal remuneradas e desvalorizadas no mundo do trabalho. Entre elas, a trabalhadora doméstica vai constituir a categoria mais vulnerável, devido à baixa remuneração e ao grau de precariedade. Além disso, a quantidade de trabalhadoras domésticas negras é o dobro das não negras (Proni e Gomes, 2015; Pinheiro, Fontoura e Pedrosa, 2012, p. 95).

Ademais, em relação às atividades não remuneradas, mais de 90% das mulheres declararam realizar atividades domésticas. As mulheres trabalham em média oito horas por semana a mais que os homens. Os termos “dupla jornada”, “acumulação” ou “conciliação de tarefas” mantêm a ideia do trabalho da esfera reprodutiva, regenerativa e de cuidado como se fosse somente um apêndice do trabalho assalariado (Hirata, 2014).

Sobrecarregadas de trabalho não pago e situadas marginalmente no mundo do trabalho, o acesso ao mercado de moradia no Brasil, já inalcançável para muitas famílias, é ainda mais difícil quando se é mulher (Helene e Lazarini, 2018). Somam-se, às desigualdades estruturais de gênero, as características específicas de constituição da sociedade brasileira: as dificuldades de acesso a terra e a inserção no mercado de trabalho das populações mais pobres, sobretudo aquelas descendentes dos negros escravizados. Devido às condições estabelecidas sobre a herança da escravidão

no Brasil e ao processo de transição para o trabalho assalariado capitalista, estruturaram-se “caminhos que seriam determinantes na exclusão histórica de brasileiros na terra, no direito ao trabalho e nos demais direitos sociais” (Itikawa, 2015, p. 37).

Nesse contexto, a informalidade foi uma tática popular para autorresolução desses problemas. Uma imagem expressiva do quadro de exclusão social e segregação das cidades brasileiras e latino-americanas e situação comum a praticamente todos os relatos obtidos: antes de entrarem no movimento de luta por moradia, praticamente todas as militantes foram moradoras de favelas e outras formas de habitação informal. Segundo Itikawa, essas mulheres “são obrigadas a viver em constante êxodo urbano, na moradia e no local do trabalho” e “confirmam uma vida inteira nas periferias: são sistemáticas e sucessivas mudanças no tipo de ocupações informais, bem como êxodos intraurbanos na moradia e no trabalho” (ibid., pp. 95 e 96).

A divisão sexual do trabalho nas cidades

Para além das dificuldades de acesso à moradia adequada, as dificuldades de morar na rua, “viver-se” ou “morar de favor” também são mais difíceis para o gênero feminino. Não é apenas o perigo da violência sexual, ameaça constante na vida de uma mulher, que oblitera de forma predadora suas condições de uso do espaço público e da sua vida urbana. Mas é também por serem designadas à posição daquelas que cuidam cotidianamente das crianças, idosos e

outros, o espaço da casa eleva-se a uma importância muito maior. Isto é, para elas, a moradia significa muito mais que um abrigo ou uma mercadoria, é um espaço essencial de proteção de si e de manutenção daqueles dependentes de seus cuidados. O valor de uso da moradia para o gênero feminino envolve particularidades que elevam sua importância para muito além de seu valor de troca.

Por esse mesmo motivo, mesmo quando se tem onde morar, a importância da localização se destaca. A questão de gênero aparece na relação entre moradia e o contexto urbano, devido ao fato de os espaços predominantemente voltados para habitação, e marcados pelas atividades domésticas, constituírem-se como espaços nos quais as mulheres estão majoritária, cotidiana e constantemente presentes. Baseado no que vimos anteriormente sobre a chegada do modelo de produção capitalista e sua relação com as desigualdades de gênero, podemos afirmar que, na formação das cidades capitalistas, espacializou-se a nova divisão sexual do trabalho. Isto é, que uma organização urbana generificada também nasceu durante a transição entre feudalismo e capitalismo. O êxodo rural e a separação entre trabalho e moradia trazidos pela industrialização são indissociáveis das dicotomias de gênero, pelas quais foram estruturadas as hierarquias entre trabalho doméstico e trabalho produtivo.

A estruturação do espaço urbano capitalista é marcada pela gradativa especialização do trabalho, da qual, destacamos aqui, aquela advinda da divisão sexual. Dessa forma, é preciso lembrar que, nas sociedades pré-capitalistas e no início do processo de industrialização, o que caracterizava a vida das famílias era a integração entre as funções domésticas

e o trabalho produtivo, realizados em um único ambiente (fato que ainda permanece em algumas regiões do Brasil, conforme Alves, 2013). A industrialização estrutura no espaço urbano uma gradativa separação entre moradia e trabalho, surgindo, para isso, arquiteturas específicas para cada função. O artesão, por exemplo, não mais realiza seu trabalho em uma oficina no primeiro piso ou aos fundos da casa. Ele também não mais produz alimentos e outros insumos para sua subsistência no entorno de sua residência (agricultura e criação de animais). Ao se tornar operário, ele passa a consumir produtos produzidos fora de seu espaço de moradia (prontos ou industrializados); e a circular por ambientes separados: a fábrica (local de trabalho); mercados/lojas/vendas (local de consumo); e um outro local onde estabelece sua residência, alojamento, casa (local de moradia); separados funcionalmente e espacialmente no contexto urbano. Isto é, acontece um duplo movimento de separação e especialização dos espaços, no qual os locais de trabalho/produção já não são mais os da vida doméstica.

Nesse momento de separação entre espaços de produção, consumo e moradia, também se estrutura espacialmente o que é considerado público e o que é privado, ao mesmo tempo que se organizam esses espaços de acordo com a divisão sexual do trabalho: o público/produtivo como um espaço masculino e o privado/doméstico como feminino. Segundo Perrot (1988, p. 190), "a novidade de sua posição [da dona de casa] no século XIX reside na acentuação da divisão do trabalho e na separação dos locais de produção e consumo. O homem na fábrica, a mulher em casa, ocupando-se do doméstico". Isto é, a produção

distancia-se quase inteiramente da esfera doméstica para a pública nos últimos 300 anos, e a intimidade passa a ser vista como caracteristicamente doméstica. Segundo Okin, "o privado' sendo usado para referir-se a uma esfera ou esferas da vida social nas quais a intrusão ou interferência em relação à liberdade requer justificativa especial, e 'o público' para referir-se a uma esfera ou esferas vistas como geralmente ou justificadamente mais acessíveis" (Okin, 2008, p. 306).

No entanto, é importante sublinhar que, apesar de o espaço doméstico ser relacionado às atividades realizadas pelas mulheres, isso não quer dizer que este é um espaço de poder delas. No capitalismo, a noção de espaço privado é constituída como um pré-requisito da intimidade da família. E, dentro da unidade familiar, estrutura-se mais uma relação generificada de poder. Ademais, família como uma entidade singular tem direitos de não sofrer interferência do Estado no que se refere à regulação e ao controle dos membros de sua esfera privada, o que reforça a autoridade dos maridos sobre as esposas e dos pais sobre os filhos, como sua propriedade. A privacidade no espaço privado acaba sendo um direito dos indivíduos adultos e chefes de família masculino de poder sobre aqueles que, seja pela idade, gênero ou condição de servidão, são vistos como legitimamente controlados por eles, tendo sua existência limitada à esfera de privacidade do patriarca. Isto é, não há uma noção de que esses membros subordinados tenham seus próprios direitos à privacidade, para os quais o lar "pode ser o mais perigoso dos lugares" (ibid., pp. 306, 322 e 323).

Tais condições podem explicar o fato de o espaço doméstico se constituir como um dos

espaços no qual prevalecem os maiores números de violência contra a mulher, na maior parte das vezes realizada por parentes, pessoas próximas da família, parceiros sexuais e companheiros. Segundo o "Mapa da Violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil" (Waiselfisz, 2015), 50,3% das mortes violentas de mulheres são cometidas por familiares e 33,2% por parceiros ou ex-parceiros das vítimas. No caso de agressões físicas e sexuais, também predomina a violência doméstica. Parentes imediatos ou parceiros/ex-parceiros são responsáveis por 67,2% dos atendimentos.⁶ Outro dado importante é o local em que ocorrem as agressões. No caso da violência não letal, a residência é o local privilegiado para ambos os sexos. No entanto, é significativamente superior para o sexo feminino (71,9%) em relação ao masculino (50,4%). Em segundo lugar, a rua é local de ocorrência de 15,9% das violências no caso feminino, contra 30,6% dos atendimentos masculinos. Da mesma forma, no caso dos homicídios, metade dos homicídios masculinos acontece na rua (48,2%), enquanto, em relação aos femininos, essa proporção é bem menor (31,2%); no caso das mulheres, o domicílio da vítima também é relevante (27,1%), enquanto para os homens configura apenas 10,1% dos casos. Esses dados indicam uma domesticidade relacionada à violência contra a mulher (ibid., pp. 29-51).

Essa questão é fundamental para qualificar a divisão de gênero entre público e privado para além da ideia do espaço privado como feminino e o público como masculino. Se o espaço privado fosse um local de refúgio seguro para as mulheres, que são constantemente excluídas do espaço público, esse não seria o local de maior violência e morte feminina. Ou seja,

entender que tanto o espaço público como o privado são marcados por hierarquias de gênero que dão poder àqueles reconhecidos como homens. Podemos afirmar, ainda, que o grau de sujeição (poder legitimado culturalmente) das mulheres em relação aos homens é correlato ao grau em que a dicotomias público/doméstico, masculino/feminino, cultura/natureza e público/privado são destacadas. Essas dicotomias recebem tanto conotações como são usadas para organizar a vida social de maneiras distintas em diferentes períodos/territórios (ibid., p. 318). Isto é, a criação das noções capitalistas de público e privado, em consonância com a divisão sexual do trabalho, incidiu diretamente na constituição de uma organização urbana generificada, que instituiu os espaços públicos e privados a partir da separação entre espaços produtivos e espaços reprodutivos.

Dessa forma, no contexto urbano, em função da dupla jornada de trabalho realizada pelas mulheres e das características relacionadas às tarefas da esfera reprodutiva, as desigualdades urbanas, os problemas relacionados à infraestrutura e aos equipamentos públicos as afetam muito mais do que os homens (Gonzaga, 2011; Itikawa, 2015; Latendresse, 2005; Tavares, 2015; Santoro, 2008; Silva, 2003). Por exemplo, se tomarmos como ponto de observação a mobilidade, a dinâmica masculina costuma ser mais pendular e linear entre moradia e trabalho. A principal atividade dele diária é o trabalho produtivo, formal ou informal. Já a mulher, em geral, faz não só o trabalho produtivo como também é majoritariamente responsável pelo trabalho reprodutivo. Por essa razão, o número de deslocamentos realizados pelas mulheres é mais intenso que o dos homens. Elas estão encarregadas do trajeto

dos filhos à escola, da compra de insumos alimentícios, da limpeza e do cuidado do entorno da moradia, entre outras tarefas relacionadas ao ambiente doméstico. Por isso, tendem a fazer viagens mais curtas e diversas, espalhadas durante o dia em horários diferentes. Quanto maiores as dificuldades e as distâncias entre esses diferentes destinos, piores as condições que estas enfrentam:

Em muitas comunidades onde falta água, por exemplo, são as mulheres que caminham vários quilômetros diariamente carregando baldes ou latas. São elas também que dedicam várias horas de seus dias para levar filhos à escola ou idosos a postos de saúde. A ausência destes e de outros itens, portanto, reduz o tempo disponível das mulheres para se dedicarem a outras atividades que garantam sua independência, além de impor maior desgaste físico, afetando sua saúde. (Rolnik et al., 2011, p. 15)

Por essa razão, tanto a mulher trabalhadora domiciliar quanto a do espaço público sentem o peso da mobilidade urbana na medida em que recai sobre elas a responsabilidade pelo trabalho reprodutivo e, dessa forma, precisam interromper seu trabalho para se "dividir" com a tarefa de cuidar dos familiares e da casa, bem como de prover insumos para viabilizar sua atividade. A soma de todos os deslocamentos urbanos subtrai o tempo e, conseqüentemente, os rendimentos das trabalhadoras informais, subordinando-as a um regime desfavorável em comparação aos empregados formais e homens. (Itikawa, 2015, p. 14)

Ademais, o urbanismo capitalista, ao contrário de propor soluções para a realização dessas atividades de forma mais adequada, usualmente não considera a problemática que

as envolve. A mobilidade não é pensada para trajetos pequenos e polarizados no entorno dos bairros habitacionais, mas, sobretudo, para os trajetos longos/pendulares entre residência e trabalho. Podemos observar tal fato de forma clara na estrutura viária típica de nossas cidades, radial, que liga centro e periferia, mas que não conecta entre si os bairros não centrais, sendo necessário, muitas vezes, um transporte até a área central para se locomover a um bairro vizinho, no qual se localizaria a escola das crianças, o mercado ou o posto de saúde mais próximo. O próprio bilhete de transporte poderia ser pensando de outra forma, para que reduzisse o custo da realização de diversas viagens no mesmo dia.

Isto é, a urbanização desenvolvida pela sociedade capitalista privilegia consideravelmente as tarefas relacionados à produção no lugar das necessidades, espaços e atividades relacionadas a realização das tarefas reprodutivas. As intervenções urbanas, o urbanismo e o planejamento urbano e territorial são constituídos de modo a auxiliar a produção capitalista (o fluxo de mercadorias, a circulação de trabalhadores e o lucro); e não o bem-estar cotidiano de seus habitantes.

Outro motivo deve-se ao fato de os urbanistas, em geral homens, desconhecerem as necessidades cotidianas ligadas às atividades reprodutivas, em função da separação radical do trabalho entre homens e mulheres e o conseqüente alijamento masculino dessas atividades. Fato este brilhantemente denunciado pela célebre urbanista Jane Jacobs. Mãe de três filhos, Jacobs vivia a cidade a partir da realização das atividades de seu dia a dia, conectadas com as tarefas destinadas ao gênero feminino na reprodução da vida

cotidiana. E pôde trazer à tona uma crítica ao que se produzia pelo urbanismo até então, feito, sobretudo, por homens brancos de países do Norte, que não estavam presentes nos espaços da reprodução cotidiana da vida na cidade, e sim em seus escritórios, vendo e desenhando a cidade “de cima”: “planejadores e projetistas são, em sua maioria, homens. Estranhamente, eles criam projetos e planos que desconsideram os homens como integrantes da vida diária e normal de onde quer que haja moradias” (Jacobs, 2000, p. 91). Sua contribuição principal foi a crítica aos espaços monofuncionais, a falta de diversidade e de gente nas ruas e sua implicação para vitalidade, segurança e manutenção coletiva das crianças e de outros habitantes “esquecidos” no planejamento oficial. Sua crítica ecoa com os debates feministas atuais em torno do planejamento urbano, que afirmam que o zoneamento modernista separou e distanciou os locais de “trabalho” das zonas residenciais, isolando as mulheres nos espaços destinados à esfera doméstica e afastando, ainda mais, os homens das tarefas cotidianas de reprodução da vida:⁷

Os locais de trabalho e o comércio devem mesclar-se às residências se se tiver a intenção de que os homens, como, por exemplo, os que trabalham na rua Hudson ou próximo dela, estejam perto das crianças na vida diária – homens que participem da vida cotidiana normal [...] A oportunidade (que na vida moderna se tornou um privilégio) de brincar e crescer num mundo cotidiano composto tanto de homens como de mulheres é possível e comum para crianças que brincam em calçadas diversificadas cheias de vida [...] Os urbanistas parecem não perceber quão grande é a quantidade de adultos necessária para cuidar de crianças

brincando. Parecem também não entender que espaço e equipamentos não cuidam de crianças. Estes podem ser complementos úteis, mas só pessoas cuidam de crianças e as incorporam à sociedade civilizada. (Ibid.)

O planejamento urbano modernista funcionalista vai acentuar ainda mais o rebatimento da divisão sexual do trabalho no espaço da cidade, aprisionando as mulheres em determinados lugares, principalmente ao separar e hierarquizar substancialmente as áreas comerciais, industriais e residenciais (Silva, 2003). Ademais, no caso do Brasil, a separação de funções entre casa e trabalho nas cidades vai ser somada ao espraiamento, à dispersão e à extrema precariedade urbana dos espaços residenciais das classes mais pobres. Nessas condições, o que Henri Lefebvre chamou de “ideologia do habitat” (a propriedade da casa proletária no subúrbio/periferia como forma de suburbanização dos operários) exerce uma opressão adicional quando se é mulher. Segundo o autor, tal ideologia implicou a prática do habitar dos mais pobres como meramente residencial, separando-o da vida e do habitar urbano, criando uma hierarquia espacial entre as classes, as propriedades e os proprietários, a partir do processo de descentralização/espraiamento. Em resultado, aconteceu o afastamento do proletariado da cidade e a sua conseqüente perda do sentido de vida urbana, fazendo a sua “consciência urbana” se dissipar (Lefebvre, 1991, p. 17). Tal situação vai ser ainda mais extrema no caso das mulheres, que tampouco usufruem minimamente das áreas de centralidade por estarem alijadas das atividades produtivas e do espaço público e ainda sofrem cotidianamente com a precariedade

desses locais distantes, monofuncionais, com infraestrutura urbana e equipamentos públicos ausentes ou insuficientes.

Nesse sentido, a problemática que envolve a questão urbana relacionada à habitação tem um impacto generificado. A qualidade dessa moradia, sua localização e distância de serviços públicos de transporte, escolas, postos de saúde e parques, bem como suas condições em relação ao saneamento básico, água encanada/potável vão afetar a vida cotidiana das mulheres e a realização das tarefas relacionadas ao seu gênero (Alfonsin, 2006). Duque de Caxias, na região metropolitana do Rio de Janeiro, uma cidade constituída enquanto subúrbio periférico da capital carioca, é um exemplo de como a precariedade urbana que circunda o universo da moradia vai impactar o gênero feminino. As características relacionadas à constituição dessa cidade enquanto “cidade-dormitório” e zona de sacrifício ambiental⁸ (Pereira, 2013) atingem de forma diferenciada as mulheres e as crianças moradoras da região, que sofrem com doenças relacionadas à poluição ambiental e à debilidade do saneamento de forma mais expressiva que seus pares masculinos adultos.⁹ Por estarem mais presentes e realizando atividades vinculadas organicamente ao seu espaço de moradia, as mulheres acabam sendo mais impactadas pela precariedade urbana e ambiental dessas áreas periféricas: “[...] o agravamento das condições sanitárias e, com ele, a escassez ou poluição da água e a disseminação de doenças impactam diretamente, e, sobretudo, o trabalho e a vida das mulheres, responsabilizadas historicamente pela gestão do cotidiano doméstico” (Faustino e Furtado, 2013, p. 35). Nesse sentido, podemos dizer que, no Brasil, os subúrbios, cidades-dormitórios, periferias

e cidades-satélites são, ao mesmo tempo, territórios negligenciados pelas políticas públicas urbanas e espaços de habitação das classes mais pobres, demarcadamente caracterizados por gênero e raça.

Autonomia e empoderamento nos movimentos de moradia

A genealogia dos movimentos de moradia relaciona-se com o fim da ditadura militar no Brasil, quando acontecem as primeiras ocupações organizadas de terra, os primeiros movimentos de luta pela urbanização e regularização fundiária nas favelas e o nascimento do movimento dos sem-terras urbanos (Gohn, 1991). A crise habitacional, as desigualdades urbanas estruturais e a falta de políticas públicas que garantissem o acesso ao solo urbano e à moradia motivaram, então, a população a se organizar em movimentos para lutar por melhores condições. Com o tempo, essas organizações passam a pautar a questão da moradia para além da casa em si, incluindo sua localização urbana, o que demonstra que a luta por moradia é também uma luta por direito à cidade. Assim, passam a realizar a ocupação de prédios vazios em áreas centrais, próximos a áreas com infraestrutura urbana, equipamentos públicos e aos locais de trabalho, engendrando uma reconquista do seu direito de morar em áreas com urbanização adequada (Helene, 2009; Andrade, 2013, p. 46).

É no cotidiano dessas ocupações – de terrenos ou imóveis vazios – que são construídas coletivamente resistências e outras formas de “morar”, que estruturam novas

alternativas às soluções ineficientes do Estado. A autogestão como base de organização das ocupações possibilita ainda uma experimentação de rompimento com lógicas capitalistas de produção e organização do espaço habitacional. Os valores debatidos e construídos coletivamente visam ao bem-estar da comunidade de ocupantes, em especial daqueles mais vulneráveis, dos quais destacamos aqui aqueles do gênero feminino. Faltam dados efetivos, mas, em geral, as mulheres são a maioria desses grupos. Ademais, a maior parte delas é visivelmente composta de mães e, entre elas, muitas mães monoparentais (“mães solteiras”):¹⁰

As mulheres são maioria. A luta pela moradia é muito mais do que propriedade para a gente. É uma questão de sobrevivência própria e dos nossos filhos. (Natalia Szermeta, coordenadora do MTST, 2018)¹¹

Dentro do nosso grupo, do nosso movimento, a maioria é mulher. [...] Antigamente [fundação do grupo em 2001] era só mulher. Só mulher. Eram quinze mulheres na coordenação. [...] E hoje tem alguns homens envolvidos. (Ivanete de Araújo, coordenadora-geral do Movimento Sem-Teto do Centro – MSTC, 2011)¹²

Que às vezes um pai de família, quando vê a sua família naquela necessidade da moradia, ele tem vergonha de ir para um grupo de base, ficar lá sentado uma hora assistindo a reunião, e sempre quem vai são as mulheres. Aí vão, porque geralmente as mulheres vai uma, duas, três, na terceira reunião que ela consegue levar o marido para a reunião. Por isso que acontece, sempre as mulheres na frente. (Jomarina A. P. da Fonseca, coordenadora do MSTC, entrevista realizada pela autora em 2009)

Esse fato se deve a uma série de condições sociais relacionadas aos papéis de gênero

designados às mulheres e à precariedade de acesso à moradia que elas enfrentam em função disso, como vimos anteriormente. Por essa razão, em 2011, a relatora especial da ONU, Raquel Rolnik, lançou a cartilha “Como fazer valer o direito das mulheres à moradia?” (Rolnik et al., 2011). O documento, fruto de uma pesquisa sobre políticas públicas relacionadas a habitação e gênero em diferentes países do globo, destaca sete pontos fundamentais para garantia do direito à moradia para as mulheres: habitabilidade (condições de habitação adequadas); disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos; localização adequada; adequação cultural (“a forma de construir a moradia e os materiais utilizados na construção devem expressar tanto a identidade quanto a diversidade cultural dos moradores e moradoras”) (ibid., p. 18); não discriminação e priorização de grupos vulneráveis (“idosos/as, crianças, pessoas com deficiência, pessoas com HIV, vítimas de desastres naturais, etc.” (ibid., p. 20); custo acessível; e, por fim, segurança da posse. Este último item se articula com o direito a viver sem ameaças de remoção, de forma estável e segura. Mas também uma reparação histórica em assegurar o acesso das mulheres à habitação, como, por exemplo, preferenciar a titularidade feminina. Isso porque, em todo o mundo, a propriedade da terra e da moradia está, majoritariamente, nas mãos dos homens (ibid., pp. 8 e 9).¹³

A segurança de posse como um direito a ser garantido para as mulheres é também importante porque a feminização da pobreza e a dependência econômica – aliadas à necessidade de proteção daqueles responsáveis por seus cuidados¹⁴ – costumam ser os principais fatores de manutenção de situações de violência

doméstica. Isto é, a “casa” não é apenas o cenário, mas, muitas vezes o protagonista de um “enredo trágico: muitas mulheres não conseguem pôr um fim na relação com o agressor simplesmente por não terem pra onde ir com seus filhos” (ibid., p. 11). Segundo Rolnik, “para as mulheres, a não realização desse direito ou a sua violação têm consequências específicas, que não se verificam da mesma forma para os homens” (ibid., p. 5). O relato abaixo, realizado por uma integrante do movimento social União Nacional por Moradia Popular (UNMP), demonstra essa importância:

Tinha uma mulher. Ela não era coordenadora, nada disso, só participava e trabalhava. Era uma pessoa assertiva, forte; não era quieta ou amuada. Só que alguns momentos, percebíamos que ela tinha sofrido violência em casa. Nessa época não tinha nem trabalho social, então a gente tentou ver com alguém que fosse mais próximo dela pra tentar conversar e tal, só que ela não aceitava. Não conversava sobre isso com ninguém, mas era nítido que de vez em quando algo acontecia. Às vezes ela ficava sem aparecer, então sabíamos que havia uma situação ali, mas não tinha nada que a gente pudesse fazer. Durante a obra inteira ela não falou nada, não abriu a boca. Aí acabou o mutirão e foram fazer as entregas lá. Na hora de pegar a chave e ela perguntou pra coordenação: “Escuta, a festa vai ser sábado. Domingo eu posso mudar?”. A maioria das pessoas ainda ia dar uma arrumada no piso, colocar cortina e tal. Mas pode né? A casa era dela. Aí ela chegou com a mudança e os filhos, passou uns dois dias e chega o marido lá, empuçado. Acho que foi umas 6h da manhã e começou a bater na porta e a xingar no meio da rua. Ainda morava pouca gente no mutirão, aí o pessoal foi ver o que tava

acontecendo. Juntou todo mundo na rua. E ela não abria a porta, não saiu pra rua. Aí uma das vizinhas foi lá falar com ela e ela falou: “Pode mandar embora, você viu ele carregando um tijolo por aqui?”. Aí os homens foram lá e colocaram ele pra fora. Aí foi aquela choradeira né? a mulherada toda foi acudir ela. Ela disse “*Enquanto eu não tinha um teto pra colocar meus filhos embaixo, eu nunca levantei a voz pra ele. Eu entrei no movimento esperando esse dia. O dia que eu pudesse não depender mais dele e ter um lugar pra colocar meus filhos. Agora ele não encosta mais a mão em mim*”. (Relato de Evaniza Rodriguez – UNMP, 2017)¹⁵

Esse relato demonstra a importância da luta por moradia e da garantia da segurança de posse para o empoderamento e autonomia econômica das mulheres, bem como a possibilidade de maior autonomia às mulheres na manutenção de sua integridade física perante as violências de gênero.

Em paralelo a essa questão, acontece também o empoderamento como sujeito político a partir da participação nos movimentos sociais de moradia, fato comum entre homens e mulheres que iniciam um processo de militância. A ocupação torna-se um espaço privilegiado de organização política da classe trabalhadora, um local de experimentação de laços de solidariedade e autogestão, mas sobretudo de formação intelectual e política. Por isso a importância que os ocupantes dão à formação contínua dos moradores, que acontece de maneira teórica e prática, na autogestão coletiva do espaço. Podemos afirmar que a carência de moradia funciona em primeira instância como um núcleo aglutinador para, nas outras atividades cotidianas, resultar numa indagação sobre sua condição dentro do sistema capitalista

(Helene, 2009, pp. 82-84). No caso das mulheres, esse empoderamento político abarca condições específicas. A conquista do espaço público/político a partir de sua participação em um movimento reivindicatório de direitos transforma substancialmente a autonomia dessas mulheres, já que este foi um espaço historicamente expropriado ao gênero feminino.

Nas narrativas dessas mulheres aparece como sua relação com o Estado, com as instituições e mesmo com seus maridos/companheiros/filhos/parentes mudou completamente após a participação nos movimentos. Muda a forma de ver a si mesma e a sociedade em que estão inseridas, suas condições de subalternidade como mulher e suas possibilidades de reivindicação perante o Estado e o espaço público, mas também perante suas relações pessoais, lutando contra as desigualdades sexuais na esfera privada. O relato abaixo, da coordenadora geral de um movimento de moradia que atua ocupando edifícios na área central de São Paulo, demonstra de forma incisiva esse fato:

Às vezes meu marido está na cama e fala "Vida, pega um pouco de comida pra mim?" e eu "Não, vai lá. Aproveita e traz pra mim também. Estou com fome". [...] Ah e lembrando, antes de eu vir para o movimento eu tomava o maior chicote do meu marido. Apanhava muito. Muito. Eu me sentava e dizia "Bate, porque você é meu marido e você tem direito" [...]. "[marido falando] Hoje fulano foi brincar comigo na firma e eu disse: 'não brinque comigo, eu bati na mulher essa noite'" [...] Quando eu passei a entender o movimento, participei de algumas formações e tal... quando ele veio para me dar [bater], ele deu a primeira mas o restante ele levou tudinho. Eu me lembro que ele falou

assim, com a cara toda arranhada (eu cortei toda a cara dele na unha, e soquei bastante). [...] Aí ele falou: "Aí... como é que eu vou trabalhar com essa cara?". Eu falei "Você vai chegar na firma e você vai dizer: 'não brinca comigo hoje não porque eu estou azedo, estou nervoso, porque eu apanhei da mulher esta noite'. Você entendeu? Porque chega, eu não vou mais baixar a cabeça para você". E é assim, eu não abaixo a cabeça para homem nenhum. (Ivanete de Araújo.)¹⁶

Podemos observar no seu relato como a sua maneira de se ver dentro do casal/família mudou, e como passou a exigir tanto uma divisão mais igualitária das tarefas domésticas como o fim do poder violento do marido sobre seu corpo. Isto é, a independência econômica aliada à sua formação política foram fundamentais para compreender que marido não tem "direito" a ser violento, e que ela não precisa "baixar a cabeça" para nenhum homem. A consciência política é apoiada pela reestruturação da hierarquia de poder em não mais depender economicamente do marido para manter sua casa.

Segue outro exemplo, de outra moradora de um prédio ocupado no centro de São Paulo:

A partir do momento que eu vim para o movimento, eu aprendi muita coisa. Nossa, porque, quando eu morava lá na periferia né, eu trabalhava em casa de família, chegava o final de semana, aí eu vou lavar roupa, fazer isso, cuidar de casa né, a partir do momento que eu entrei e vim pra dentro do MTSC, eu aprendi muita coisa, coisas que eu nem sabia que existiam. Por exemplo, hoje em dia eu vou numa mesa de negociação, vou no gabinete de vereador, deputado, qualquer coisa né, vou sem medo né. Antigamente,

meu Deus, pra chegar perto de um vereador, ou de um deputado era "a meu Deus, é coisa de outro mundo!". Hoje não, hoje eu já vou sem medo, às vezes acontece de ter alguma briga aqui e chama a polícia, quem é a coordenadora? Você vai na polícia? Vou, sem medo. No tempo que eu morava na periferia, eu via uma viatura eu já me apavorava, já me apavorava, é que aqui eu aprendi muita coisa, agradeço muito ao movimento, eu aprendi muito, eu acho que eu aprendo hoje, que eu tenho, que eu falo, tudo eu dou graças a Deus de ter conhecido o movimento de ter vindo fazer parte desse movimento. E não só eu, toda a minha família. Eu agradeço muito. (Jomarina Pires da Fonseca, coordenadora do MSTC, entrevista realizada pela autora em 2009)

Podemos observar, aqui, como a participação de Jomarina no movimento e o cotidiano do espaço coletivo da ocupação transformaram sua relação com Estado e com o espaço público da política ("mesa de negociação", "gabinete do vereador", deputado, polícia, "qualquer coisa"), acarretando o seu apoderamento enquanto sujeito ativo no processo social. É interessante também as dicotomias de oposição que ela utiliza para demarcar como era sua situação antes de entrar no movimento: "*quando eu morava lá na periferia*", "*trabalhava em casa de família*", "*vou lavar roupa, fazer isso, cuidar de casa né*", "*no tempo que eu morava na periferia, eu via uma viatura, eu já me apavorava*" demarcando que a mudança em relação a sua participação na vida pública tem a ver com o fim de uma certa "alienação" ou isolamento ao qual estava submetida na periferia e nas tarefas domésticas. Isto é, reafirma uma ideia acerca das especificidades de empo-

deramento feminino no caso dos movimentos de moradia que atuam nas áreas centrais: demonstra como ela estrutura, na sua história de vida, o momento da transformação na sua relação com o Estado e suas forças de repressão (a imagem da "viatura" associada à violência policial) a partir da participação no movimento, mas também no momento em que ela muda da periferia para área central da cidade. O mesmo tipo de relato em oposição a um passado no qual as mulheres se sentiam isoladas no âmbito privado da casa e a um certo espaço da cidade pode ser visto no relato abaixo, de uma moradora da Ocupação Mauá, no centro de São Paulo:

Com o apoio aqui que eu tenho [na ocupação], eu estou conquistando as coisas que eu quero. Que eu sonhei [ela conta de sua experiência em ter um negócio próprio, uma venda na ocupação]. [...] ... agora EU SONHO. Antes, lá [na periferia] eu nem sonhava, vivia aquela vidinha ali, de dona de casa, de cuidar de filho... (Raquel Guimarães Dutra, Ocupação Mauá – MTSC coordenadora ASTC-SP)¹⁷

É importante dizer que isso não significa que essas mulheres deixaram de realizar as atividades domésticas, mas que não estão mais as realizando sozinhas e/ou que estão realizando outras atividades para além das tarefas que realizavam até então, sobretudo aquelas fora do solitário âmbito privado. Além disso, é comum o relato de como o espaço coletivo da ocupação auxilia nas tarefas domésticas, como, por exemplo, o revezamento dos moradores nas tarefas de limpeza e de cuidado de crianças, sobretudo facilitando a situação de vida de mães monoparentais

e idosos sem família. Como, por exemplo, no relato a seguir:

E as próprias crianças, tem uma história assim, que eu sempre arrumo um grupo e levo na Pinacoteca com as crianças. Mas quando a gente passa assim, uns dois três meses sem ir, eles já ficam me perguntando "o tia, quando a gente vai na pinacoteca?", "o tia quando a gente faz isso?". É incrível, "o tia quando que tem uma festa assim?". Então eu imagino essas crianças saindo né, e ir pra outro local, mesmo se cada um conseguir ir pra um prédio, uma casa individual, as próprias crianças vão sentir falta, que à tarde quando vindo da escola, eu fico ali na portaria eu vejo assim, por exemplo, um, uma pessoa aqui, um pai ou uma mãe, eles vão na escola eles trazem assim, umas cinco crianças né, do andar, eles trazem do andar. Ou então, de manhã leva e as próprias crianças já estão acostumadas a isso, ir junto pra escola vim junto, ir pra Pinacoteca... [...] Então isso eu sei que é todo mundo que vai sentir falta de disso, de viver na comunidade. (Jomarina Pires da Fonseca, coordenadora do MSTC, entrevista realizada pela autora em 2009)

Podemos observar com esse relato como o espaço do centro possibilitou uma outra opção de lazer/culturais para levar crianças ou mesmo para os outros moradores poderem usufruir. É importante ressaltar a ausência desse tipo de equipamento público nas periferias, espaços importantes tanto para a formação cultural como para o usufruto de diversão/lazer. Um relato comum das moradoras é a dificuldade de espaços para levar as crianças na periferia, fato este diferente nas áreas centrais, onde se encontram muitas opções.

Luta pelo direito à cidade e segregação socioespacial generificada

Quando se fala em direito à cidade, é preciso dizer que a sua potência enquanto conceito para a luta coletiva urbana vem se expandindo para muito além da forma como foi pensado quando foi criado, em 1968, pelo filósofo francês Henri Lefebvre. Esse autor parte da segregação socioeconômica para explicar as diferenças de acesso aos direitos dentro da cidade. Segundo ele, o morador pobre periférico, não apenas enfrenta longas horas de transporte público ao sair para trabalhar e voltar para casa, como é propositalmente alienado dos espaços urbanos de centralidade. O direito à cidade surgiria, portanto, como contrário à alienação provocada pela urbanização segregadora. Ademais, a ideia por trás do termo "direito à cidade" coloca em destaque não apenas quem sofre pela forma segregadora das nossas cidades, mas também o direito a fazer parte das decisões sobre como acontece a urbanização. Isto é, o direito à cidade realizar-se-ia por meio do controle direto das pessoas sobre a forma de habitar a cidade. Nesse caso, a classe trabalhadora seria o "componente-chave" no processo de transformação do espaço urbano, pois, segundo Lefebvre, ela é a única capaz de pôr fim à segregação urbana das nossas cidades, que é dirigida especialmente contra ela. Isto é, estamos nos referindo a um conceito entre a tensão das decisões do planejamento urbano oficial e as reivindicações pelo direito de existir na cidade e usufruir dela de forma igualitária (Lefebvre, 1991; Helene, 2019).

Nesse sentido, os movimentos de moradia deram um passo fundamental quando passaram a reivindicar programas habitacionais nas áreas centrais das cidades, ocupando os prédios vazios. A luta por moradia expandiu-se para a luta pela reforma urbana e pelo direito à cidade, levantando a necessidade de viver em locais dotados de infraestrutura, equipamentos sociais e empregos. Enquanto muitos movimentos por moradia atuam ocupando glebas vazias nas margens urbanas, afirmando que a ocupação organizada pode reivindicar a correta distribuição de infraestrutura urbana, os movimentos das regiões centrais disputam uma área consolidada, com grande potencial de lucros para a especulação imobiliária e de grande poder simbólico. Essas ocupações também se destacam por trabalhar em uma incongruência do urbanismo, pois apoderam-se de construções abandonadas e subutilizadas, localizadas em áreas extremamente privilegiadas se comparadas às periferias urbanas. Nesse caso, explicitam os problemas de atuação do capitalismo, ressaltando, ao mesmo tempo, o desperdício de infraestrutura e a precarização da vida das classes pobres (Helene, 2009), sobretudo da vida das mulheres. As conquistas em relação à mobilidade e ao acesso à cidade infraestruturada são as mais evidentes. É comum o relato de como os moradores gastavam de três a quatro horas para chegar de seu local de moradia na periferia aos locais de trabalho no centro, e como agora fazem “tudo a pé” ou de bicicleta:

Eu cheguei aqui eu me lembro [...] comecei a trabalhar no shopping Ibirapuera, depois saí, trabalhei no grupo Pão de Açúcar, daí construí família e depois ficou

difícil eu trabalhar em firma que tinha horário para sair, horário para entrar, aí eu comecei a sair e comecei a trabalhar em casa de família né, porque antigamente não existia creche nas periferias, como hoje mesmo é muito complicado você encontrar uma creche na periferia. Aí quando surgiu a oportunidade de vim morar aqui, aqui no centro, nossa eu achei incrível né, vir morar aqui no centro, e aqui no centro é tudo mais fácil né, até o emprego, escola, médico, tudo aqui é fácil aqui no centro. Por exemplo, a maior parte das pessoas que mora aqui, no prédio, eles trabalham na economia informal. Por exemplo, eles saem de manhã, vão aventurar na [rua] 25 [de março], na [rua] José Paulino, ali no viaduto Santa Ifigênia... mesmo correndo do rapa, da GCM [Guarda Civil Municipal], da polícia militar, mas eles tão aventurando. Agora você morando lá na periferia, não tem como você pegar uma sacola, vir aqui pra cá pro centro, porque aí você vai depender de uma condução, vai depender do almoço né, pois quem mora aqui no prédio, vai trabalhar na [rua] 25 [de março] e vem almoçar aqui. Então tudo que consegue, qualquer dinheirinho dá para sobreviver. Toda a minha família que mora aqui, eles trabalham aqui no entorno né. E quando depende da condução eles vão de bicicleta. Então é muito prático mesmo, é muito bom morar aqui no centro por causa dessas facilidades que tem. (Jomarina Pires da Fonseca, coordenadora do MSTC, entrevista realizada pela autora em 2009)

Ademais, nesse relato, observam-se as dificuldades de inserção no mercado quando se é mulher e mãe (“daí construí família e depois ficou difícil eu trabalhar em firma”) e pior ainda quando as condições urbanas no entorno e a habitação são precárias (“antigamente não

existia creche nas periferias, como hoje mesmo é muito complicado você encontrar uma creche na periferia"). E como morar em uma área multifuncional e não apenas residencial e destinada às atividades reprodutivas pode trazer uma outra maneira de ela, como mulher, apropriar-se da cidade.

Por meio dos relatos apresentados e da observação do cotidiano dessas ocupações, percebe-se como a qualidade de vida das mulheres mudou substancialmente ao não estarem mais isoladas nas tarefas domésticas nos subúrbios e na periferia. Isso envolve, sobretudo, as facilidades de manutenção das atividades reprodutivas por meio da proximidade de serviços públicos e dos postos de trabalho, em face do que descrevemos antes sobre a constituição das cidades: ter a oportunidade de morar no centro da cidade, onde foram privilegiadas as infraestruturas e a instalação de equipamentos urbanos, ao contrário do que é realizado pelo poder público nas periferias. As conquistas vão da reestruturação das hierarquias de poder dentro do

espaço privado e da segurança contra a violência doméstica à reapropriação do espaço público/político e à conquista de um espaço urbano mais adequado às tarefas de reprodução da vida cotidiana.

Podemos dizer que as mulheres participantes desses movimentos sociais engendram uma luta por direito à cidade contra uma segregação socioespacial generificada. Disputam, não apenas o direito viver em espaços apropriados para as tarefas relacionadas à reprodução da vida, mas também lutam pelo valor de uso da moradia e dos espaços relacionados a ela. As mulheres, nesse sentido, ao lutar pelo direito de usufruir de condições inerentes à vida desvelam dimensões fundamentais da luta pelo direito à cidade. As histórias de vida na luta por moradia dessas mulheres explicitam que as diferenças de gênero se articulam de forma indissociável às outras formas de opressão capitalista que estruturam as desigualdades urbanas, engendrando uma luta por direito à cidade marcada por segregações de classe, raça e gênero.

[1] <https://orcid.org/0000-0002-8455-4814>

Universidade do Grande Rio, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Laboratório de Moradia e Terra Urbana da Baixada Fluminense. Duque de Caxias, RJ/Brasil.
crocomila@gmail.com

Notas

- (1) Este artigo é fruto da minha participação de mais de 15 anos junto a diferentes movimentos de moradia em São Paulo, Campinas e Rio de Janeiro. As informações aqui descritas são resultado de uma metodologia de observação participante e pesquisa-ação. Ainda durante a minha graduação, em 2004, fiz parte da formação do Grupo Risco, um coletivo de arquitetos e urbanistas que acompanhava movimentos de luta pela Reforma Urbana da região de São Paulo e Campinas. Começamos atuando em parceria com a Frente de Luta por Moradia (FLM), que congrega diversos movimentos sociais atuantes no centro da cidade de São Paulo. A partir daí passamos a acompanhar e participar de ações de ocupação de prédios abandonados, manifestações e despejos, dando apoio de maneira a produzir conteúdos (textos e audiovisuais) que pautassem a questão dos problemas da moradia, dos vazios abandonados no centro da cidade e da reforma urbana. Em função dessas ações, o grupo foi contatado também por outros movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST). Foi esse trabalho, na prática, que me deu subsídios tanto para realização da minha monografia de graduação, quanto da minha dissertação de mestrado (Helene, 2009). Destaco, ainda, minha atuação na Universidade do Grande Rio (Unigranrio), desde 2014, nas disciplinas de Planejamento Urbano e Regional, Teoria da Habitação e Projeto de Habitação Social. Também sou fundadora e coordenadora, nessa universidade, do Laboratório de Moradia e Terra Urbana da Baixada Fluminense (LabMoTe), no qual realizamos projetos de extensão com o Movimento Nacional de Luta Por Moradia (MNL) em Duque de Caxias. A parte teórica e conceitual feminista foi aprofundada nos meus pós-doutorados na UQAM (Canadá) em 2016/2017 e no Ippur/UFRJ em 2017/2018. Neste último, desenvolvi e lecionei duas disciplinas com o objetivo de debater as relações entre gênero e território. Agradeço aos meus alunos e às mulheres dos movimentos de moradia pela fundamentação deste artigo. Um ensaio deste trabalho foi apresentado no colóquio *Perspectives féministes sur le logement des femmes. Autonomie et émancipation: les femmes dans les mobilisations pour le droit au logement* (Helene e Lazarini, 2018) e no V Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (Helene, 2018).
- (2) A princípio, a ideia era criar uma casa de acolhimento para mulheres em situação de violência, mas, com o tempo, a ocupação estruturou-se como um espaço de convivência e referência para as mulheres do MTST. No local, acontecem atividades em três eixos: saúde, geração de renda e formação política e cultural das mulheres. Em abril de 2018, foi realizado um chá de bebê coletivo com 84 gestantes integrantes do movimento na ocupação. Informações adquiridas em palestra dada por Claudia Garcez no seminário “Cidade, Gênero e Interseccionalidade”. Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/pela-cidade-especial-cidade-genero-e-interseccionalidade-11-claudia-garcez/>. Acesso em: 17 jun 2019.
- (3) Foi, nesse momento, que foi forjada uma ideia de sexualidade que visava ao estabelecimento da família nuclear e do matrimônio como espaços sagrados para a reprodução e a manutenção do capitalismo: “A caça às bruxas foi o primeiro passo de um longo caminho à transformação da atividade sexual feminina em um trabalho a serviço dos homens e da procriação. Nesse processo, foi fundamental a proibição, por serem antissociais e demoníacas, de todas as formas não produtivas, não procriativas da sexualidade feminina. [...] Os julgamentos por bruxaria fornecem uma lista informativa das formas de sexualidade que estavam proibidas, uma vez que eram ‘não produtivas’: a homossexualidade, o sexo entre jovens e velhos, o sexo entre pessoas de classes diferentes, o coito anal, o coito por trás (acreditava-se que levava a relações estéreis), a nudez e as danças. Também estava proscrita a sexualidade pública e coletiva que prevaleceu durante a Idade Média” (Federici, 2017, pp. 346, 350 e 351).

- (4) Essa máscara de punição foi levada às colônias de forma a punir pessoas escravizadas de forma semelhante.
- (5) Consideramos aqui atividades produtivas aquelas relacionadas à produção de mercadorias, bens e serviços; normalmente envolve remuneração sob a forma de salários e são geralmente realizadas por homens. As atividades ditas reprodutivas são aquelas corriqueiramente não vistas como trabalho, sendo não remuneradas ou mal pagas. São as tarefas realizadas por pessoas de uma unidade de convivência para o cuidado de si, para os membros da sua família ou para de uma outra família; ligadas à reprodução da vida, alimentação/nutrição, cuidado, provisão de habitação, limpeza e cuidados; e majoritariamente realizadas por mulheres e, no caso do Brasil, por mulheres negras.
- (6) Existem peculiaridades para cada faixa de idade que reiteram essa ideia de dominação na estruturação do poder dentro da unidade familiar: 82% das agressões a crianças do sexo feminino (0 a 11 anos de idade) partiram dos pais – principalmente da mãe, que concentra 42,4% das agressões. Para as adolescentes de 12 a 17 anos de idade, as agressões dividem-se entre os pais (26,5%) e os parceiros ou ex-parceiros (23,2%). Para as jovens e as adultas de 18 a 59 anos de idade, o agressor principal é o parceiro ou ex-parceiro, concentrando a metade dos casos. O número mais alarmante para entender essa estrutura de poder dentro da família e sua relação com o gênero é o caso das idosas (acima de 60 anos), nesse caso, o principal agressor são seus próprios filhos (34,9%). Dados do “Mapa da Violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil” (Waiselfisz, 2015, p. 48).
- (7) Trecho originalmente publicado pela autora no blog FeminisUrbana: “Jane Jacobs: uma mãe urbanista”. Disponível em: <https://feminismurbana.wordpress.com/2018/05/13/jane-jacobs-uma-mae-urbanista/>. Acesso em: 6 ago 2018.
- (8) Zona de sacrifício é um termo surgido no Estados Unidos, cunhado por movimentos sociais afetados por problemáticas ambientais. Nomeia territórios nos quais se sobrepõem diversas iniciativas poluidoras perigosas à saúde e ao meio ambiente, responsáveis por uma série de danos socioambientais. Em geral, nas cidades, as zonas de sacrifício ocupam áreas de habitação de populações de baixa renda, com baixo valor imobiliário e pouca qualidade de equipamentos e infraestrutura urbana. A nomeação dessas zonas auxilia no processo de compreensão de que, dependendo do espaço urbano em que se habita, sofre-se diferentemente as injustiças ambientais inerentes aos processos produtivos capitalistas. Isto é, no capitalismo, assim como se produz de forma diferente e se consome de forma desigual, acontece uma distribuição desigual dos riscos e impactos socioambientais.
- (9) Dados do IBGE de 2015 apontam que as mulheres na cidade morrem em número maior que os homens de doenças respiratórias (relacionadas à poluição atmosférica); de neoplasmas (tumores), doenças endócrinas, nutricionais e metabólicas (relacionadas à toxicidade industrial); e de doenças do trato geniturinário (totalizando 40,99% dos óbitos femininos e 31,02% dos óbitos masculinos). No caso das crianças, dos 100 municípios mais populosos do País, Duque de Caxias é o município com a maior proporção de crianças entre as pessoas internadas por diarreia, com 77,1%; e internação média de 58,6 pessoas por 100 mil hab (Kronemberger, 2013, p. 7).

- (10) Seria interessante a realização de pesquisa quantitativa sobre essas informações dentro das ocupações. No entanto, é preciso ressaltar que a presença feminina é tão superior nos movimentos de moradia que é facilmente percebida por contraste visual. Como já explicitado em outro trabalho, pode-se dizer que quase 80% dos participantes são mulheres (Helene e Lazarini, 2018). Claudia Garcez, coordenadora estadual do MTST, afirma que 60% dos cargos de coordenação do MTST são compostos por mulheres (Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/pela-cidade-especial-cidade-genero-e-interseccionalidade-11-claudia-garcez/>. Acesso em: 17 jun 2019).
- (11) Martinelli (2018).
- (12) Transcrição de entrevista do filme “LEVA”, Dir: Juliana Vicente e Luiza Marques, 55’00”, HD, Canal Futura, 2011. Disponível em: <https://youtu.be/xn2um8xhc4o>. Acesso em: 17 jun 2019.
- (13) A exemplo de caso, segundo o Censo Comunitário Rural de 2000 (Confederação Nacional Agrária realizada em Brasília), 89% dos proprietários de terra são homens.
- (14) Um grande impedimento para as mulheres não romperem ou denunciarem um agressor é o fato de terem filhos – o que ocorreu em 78,72% dos atendimentos do Ligue 180 (dados de 2016).
- (15) A entrevista foi parte do trabalho final de graduação de Maria Pia Fahham (Fahham, 2017).
- (16) Transcrição de entrevista do filme “LEVA”, Dir: Juliana Vicente e Luiza Marques, 55’00”, HD, Canal Futura, 2011. Disponível em: <https://youtu.be/xn2um8xhc4o>. Acesso em: 17 jun 2019.
- (17) Transcrição de entrevista realizada no filme “LEVA”, Dir: Juliana Vicente e Luiza Marques, 55’00”, HD, Canal Futura, 2011.

Referências

- AGREST, D. (2006). “À margem da arquitetura: corpo, lógica e sexo”. In: NESBITT, K. (org.). *Uma nova agenda para a arquitetura. Antologia teórica (1965-1995)*. São Paulo, Cosac Naify.
- ALFONSIN, B. de M. (2006). “Cidade para todos/cidade para todas – vendo a cidade através do olhar das mulheres”. In: FERNANDES, E. e ALFONSIN, B. (coords.) *Direito urbanístico – estudos brasileiros e internacionais*. Belo Horizonte, Del Rey.
- ALVES, A. E. S. (2013). Divisão sexual do trabalho: a separação da produção do espaço reprodutivo da família. *Trab. Educ. Saúde* [on-line], v. 11, n. 2, pp. 271-289.
- ANDRADE, L. (2013). *Reverso de um espetáculo urbano: desafios e perspectivas para uma arquitetura habitacional popular*. Rio de Janeiro, Casa 8.
- ARANTES, P. F. (2002). *Arquitetura nova: Sérgio Ferro, Flávio Império e Rodrigo Lefèbvre – de Artigas aos mutirões*. São Paulo, Editora 34.
- FAHAM, M. P. (2017). *O mutirão de autogestão pela perspectiva da mulher*. Trabalho Final de Graduação apresentado à Escola da Cidade/SP. São Paulo.

- FAUSTINO, C. e FURTADO, F. (2013). *Indústria do petróleo e conflitos ambientais na Baía de Guanabara: o caso do Comperj*. Relatório da Missão de Investigação e Incidência Plataforma Dhesca – Relatoria do Direito Humano ao Meio Ambiente. Rio de Janeiro.
- FEDERICI, S. (2017). *Calibã e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva*. São Paulo, Elefante.
- GOHN, M. da G. (1991). *Movimentos Sociais e luta pela moradia*. São Paulo, Loyola.
- GONZAGA, T. de O. (2011). *A cidade e a Arquitetura também mulher: planejamento urbano, projetos arquitetônicos e gênero*. São Paulo, Annablume.
- HELENE, D. (2009). *A guerra dos lugares na ocupações de edifícios abandonados do centro São Paulo*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade Estadual de São Paulo.
- _____. (2018). Mulheres e direito à cidade a partir da luta dos movimentos de moradia. In: V ENANPARQ. Salvador, FAUFBA.
- _____. (2019). Editorial. *Revista Coletiva – Dossiê Direito à Cidade*. Fundação Joaquim Nabuco, v. 24, p. 1.
- HELENE, D. e LAZARINI, K. (2018). “Autonomie et émancipation: les femmes dans les mobilisations pour le droit au logement” In: COLLOQUE PERSPECTIVES FÉMINISTES SUR LE LOGEMENT DES FEMMES. *Anais...* UQAM, Montreal.
- HIRATA, H. (2014). Gênero, classe e raça Interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. *Tempo soc.* [online], v. 26, n. 1, pp. 61-73.
- IGNÁCIO, J. (2018). *Luta: substantivo feminino: Um olhar de gênero às ocupações urbanas e direito à moradia*. Trabalho de Conclusão de Curso. Rio de Janeiro, Universidade do Grande Rio.
- ITIKAWA, L. (2015). *Mulheres na periferia do urbanismo - Informalidade subordinada, autonomia desarticulada e resistência em Mumbai, São Paulo e Durban*. Buenos Aires, Clacso, Ideas, Codesria.
- JACOBS, J. (2000). *Morte e vida de grandes cidades*. São Paulo, Zahar.
- KERGOAT, D. (2003). “Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo”. In: EMÍLIO, M. et al. (orgs.). *Trabalho e cidadania ativa para as mulheres: desafios para as políticas públicas*. São Paulo, Coordenadoria Especial da Mulher, pp. 55-63.
- KRONENBERGER, D. (2013). *Análise dos impactos na saúde e no Sistema Único de Saúde decorrentes de agravos relacionados a um esgotamento sanitário inadequado dos 100 maiores municípios brasileiros no período 2008-2011*. Relatório Final. Oscip Instituto Trata Brasil.
- LATENDRESSE, A. (2005). La ville: un espace investi par les femmes et le groupes de femmes?. In: 4 CONGRÈS INTERNATIONAL DES RECHERCHES FÉMINISTES DANS LA FRANCOPHONIE PLURIELLE. *Atas...* Ottawa, Les éditions du remeu-ménage.
- LAZARINI, K. (2014). *Luta por moradia e autogestão em Buenos Aires: da crise à construção popular do hábitat*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- LEFEBVRE, H. (1991). *O direito à cidade*. São Paulo, Moraes.
- MARTINELLI, F. (2018). “Primeira-dama pé no barro”. Natalia Szermeta é a companheira de Boulos na liderança do MTST e coordena 55 mil famílias em 13 estados. *Universa UOL*, 11 de maio Disponível em: <https://universa.uol.com.br/especiais/natalia-szermeta#primeira-dama-pe-no-barro?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 17 jun 2019.
- OKIN, S. M. (2008). Gênero, o público e o privado. *Estudos Feministas*. Florianópolis, v. 16, n. 2.

- PEREIRA, T. (2013). Sustentabilidade e justiça ambiental na Baixada Fluminense: identificando problemas ambientais a partir das demandas ao Ministério Público. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 15, n. 29, pp. 339-358.
- PERROT, M. (1988). Os excluídos da História: operários, mulheres e prisioneiros. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- PINHEIRO, L.; FONTOURA, N. e PEDROSA, C. (2012). "Situação das trabalhadoras domésticas no país". In: CASTRO, J. A. de e ARAÚJO, H. E. (orgs.). *Situação social brasileira*. Brasília, Ipea, cap. 6, pp. 93-124.
- PISCITELLI, A. (2002). Re-criando a (categoria) mulher. *Textos didáticos*, v. 48, pp. 7-42.
- PRONI, M. W. e GOMES, D. C. (2015). Precariedade ocupacional: uma questão de gênero e raça. *Estud. av.* [online], v. 29, n. 85, pp. 137-151.
- RAUL, J. (2015). Mulheres negras, movimentos sociais e direito à cidade: uma perspectiva para as políticas públicas. *e-metropolis: Revista eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 1, pp. 46-53.
- ROLNIK, R.; REIS, J.; SANTOS, M. P. e IACOVINI, R. F. G. (2011). *Como fazer valer o direito das mulheres à moradia?* Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada.
- SAFFIOTTI, E. (1979). *A mulher na sociedade de classes: mito e realidade*. Petrópolis, Vozes.
- SANTORO, P. F. (2008). Gênero e planejamento territorial: uma aproximação. In: XVI ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS. *Anais...* Caxambu-MG, Abep.
- SCOTT, J. (1988). Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Educação e Realidade*, v. 16, n. 2, pp. 5-22.
- SILVA, J. M. (2003). Um ensaio sobre a potencialidade do uso do conceito de gênero na análise geográfica. *Revista de História Regional*. Ponta Grossa, v. 8, n. 1, pp. 31-45.
- TAVARES, R. B. (2015). *Indiferença à diferença: espaços urbanos de resistência na perspectiva das desigualdades de gênero*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- WAISELFISZ, J. J. (2015). *Mapa da Violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil*. Brasília, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos.

Texto recebido em 18/mar/2019
Texto aprovado em 2/jun/2019

Morar na rua: realidade urbana e problema público no Brasil

Living on the streets: urban reality and a public problem in Brazil

Cristina Almeida Cunha Filgueiras [1]

Resumo

O artigo analisa, à luz da sociologia dos problemas públicos, a questão do morar na rua no Brasil, a qual passou a ocupar progressivamente, desde o final do século XX, lugar relevante na agenda das políticas urbana, social e dos direitos humanos. O artigo examina, ainda, o tratamento dado aos moradores de rua em algumas capitais brasileiras na Copa de Futebol de 2014, quando ficaram em evidência antigas tensões do controle da sua presença nos espaços urbanos. Foram consultados documentos de órgãos públicos, organizações não governamentais e mídia impressa e digital. A conclusão destaca que identificação e tratamentos dados ao morar na rua resultam de investimentos de diversos atores em face de um problema que reúne desafios políticos e urbanos.

Palavras-chave: população de rua; cidade; política pública; vida urbana; Copa da Fifa.

Abstract

This article examines the issue of living on the streets in agenda setting in Brazil and shows that the problem occupies an important place in the media and in the political and urban spaces. Based on information from documents of public agencies, entities, non-governmental organizations and the media, events and decisions related to the homeless in several Brazilian cities are analyzed. Prominence is given to the effects of the 2014 World Cup on the situation of the homeless in host cities. Seen by segments of the society and of the government as sources of threats, the homeless are the ones who are constantly threatened - even by urban projects.

Keywords: *homeless; city; public policy; urban life; World Cup.*

O morar na rua visto pela sociologia de problemas públicos

O “morar na rua” não é apenas um problema social, mas também um problema público: ele ocupa um lugar incontornável no espaço público, midiático e político (regulamentar, legislativo) e nos espaços públicos urbanos (ruas, praças, jardins públicos, espaços intersticiais). Sua dimensão pública associa de forma inextricável os desafios políticos e urbanos: a presença de pessoas sem abrigo nos espaços urbanos interroga as capacidades das nossas democracias a enfrentar a exclusão dos mais vulneráveis, seja pelas acomodações cotidianas da urbanidade seja pela ação pública na qual estão engajados associações e poderes públicos”. (Choppin, Gardella, Jouve e Pichon, 2013, p. 101; tradução nossa)

Como indicam os autores da citação, em destacada resenha da bibliografia francófona sobre o fenômeno *sans-abrisme*, na denominação de um fato social como problema público e no seu tratamento, estão envolvidos diversos tipos de processos sociais e políticos. A designação do morar na rua¹ como problema público equivale, no nosso entendimento, ao que Neveu (2005, p. 7), chama de conversão de um fato social em objeto de preocupação, debate e ação.

Encontra-se em obra emblemática do sociólogo Gusfield (2014), cuja primeira edição em inglês foi publicada pela Universidade de Chicago em 1981, uma das mais importantes demonstrações de como um fenômeno social é promovido ao *status* de “problema público” como resultado da dinâmica cultural, social e

política na qual há disputas entre atores quanto a delimitação e interpretação do problema, de suas causas e dos responsáveis, bem como em relação às práticas a serem adotadas em relação a ele. O estudo realizado por Gusfield sobre o problema público “motorista e uso de bebidas alcoólicas”, tornou-se referência para a análise de como se constituem arenas nas quais narrativas, argumentos, justificações e proposições são apresentados em busca de tratar do interesse geral e da ordem pública e, com frequência, propondo modos de regulação.

Outro elemento importante a ser mencionado dentre aqueles examinados por autores que deram importante contribuição para a análise de problemas públicos é a formação de opinião pública, isto é, como um público como audiência determinada que se sente afetado pelo problema ou envolvido na proposição de como enfrentá-lo (Dewey, 1927; Cefai, 2014). Esse elemento não será, contudo, abordado neste artigo.

A politização do problema ganha outra dimensão quando se requer inseri-lo na agenda das políticas públicas, tomar decisões e implementá-las com um quadro normativo e institucional e recorrendo a instrumentos de ação. Forma-se um campo no qual atuam promotores do problema (aqueles que o colocam, mantêm e problematizam na esfera pública) e donos do problema (a quem a sociedade atribui a função e autoridade para tratar o problema), com frequência associados a conhecimentos profissionais e disciplinares (Neveu, 2015).

Definição e delimitação do problema público, bem como práticas, mudam ao longo do tempo (Brodiez-Dolino e Ravon, 2016). O processo de formação e evolução de um problema público não ocorre em uma sequência linear

ou um movimento para adiante sem possibilidade de voltar atrás. Podem ocorrer descontinuidades, rupturas, mutação e a superposição ou convivência de camadas de elementos que pareciam superados. Além disso, a análise da trajetória de um problema público não se reduz à da sua emergência e de sua trajetória, e à dos interesses envolvidos. Trata-se também do exame dos obstáculos para que o problema ganhe generalidade, entre na agenda midiática e política e seja traduzido em categorias institucionais e jurídicas. O entendimento da questão, tal como as estratégias de ação, está sujeito a mudanças, pois o fenômeno pode evoluir assim como os atores envolvidos (ibid., p. 35). Ao analisar as mutações do problema público *sans-abrisme* e seu tratamento no caso da França, esses autores identificam, inicialmente, os períodos de repressão à pobreza e à mendicância que levaram a colocar os pobres em asilos e instituições fechadas, por vezes com trabalho forçado. Abolidos esses mecanismos, por muito tempo o problema não recebeu tratamento governamental sistemático. Posteriormente, os que viviam na rua se tornaram uma questão social, parte da grande pobreza; os excluídos da sociedade capitalista e tratados na perspectiva do direito à assistência pública, sem que, contudo, as práticas repressivas tenham desaparecido totalmente. No período de extensão de direitos sociais, a abordagem da assistencial impôs-se, principalmente procurando limitar, pela gestão social, um problema que insistia em estender-se a partir dos anos 1970 com o desemprego e as mutações no mundo do trabalho. Nas últimas décadas do século XX, o problema passou a ser encarado como questão humanitária que requer ser gerido por ações de urgência (Cefai, 2013), o que

é um paradoxo, pois está instalado como problema crônico tendo em vista que as políticas sociais até então não conseguiram solucioná-lo. Finalmente, entrou na agenda das políticas públicas o *housing first*, uma forma de abordagem do problema orientada à parcela de moradores de rua mais fragilizados principalmente quanto à saúde mental. Os tipos de ação anteriormente mencionados não se excluem reciprocamente, porém em determinados períodos um enfoque se torna predominante e é visto com maior legitimidade.

Após termos apresentado alguns aspectos da contribuição da sociologia dos problemas públicos e sua relação com a literatura sobre o fenômeno do morar na rua, abordaremos a seguir o caso do Brasil. Não é nosso propósito no artigo examinar cabalmente todas as etapas e os atores associados ao problema do morar na rua no País. O recorte dado aqui diz respeito a como o fato de pessoas viverem nas ruas é apreendido como questão social e urbana apresentada como problema público desde o final do século XX. A contribuição deste artigo² é o exame da questão do morar na rua na agenda pública brasileira, demonstrando que o fato de existirem pessoas morando nas ruas, praças e debaixo de viadutos não o torna imediatamente um problema público. Para que isso ocorra é necessária uma construção do olhar, ou seja, que a opinião pública, diferentes atores, analistas e empreendedores de causas ou não, mais do que enxergarem os moradores de rua, identifiquem, na sua presença no espaço público, as questões sociais, políticas ou morais e, a partir disso, pautem estratégias de intervenção.

A análise apresentada baseia-se em consulta a documentos de órgãos públicos,

entidades, organizações não governamentais e mídia. Na segunda parte do artigo, abordaremos os temas do uso do espaço urbano pelos moradores de rua e as reações à sua presença na cidade. Na terceira parte, serão apresentados os componentes mais destacados das reações governamentais no âmbito do governo federal, desde 2004, a graves acontecimentos de violência contra moradores de rua e, em 2009, o estabelecimento de uma política nacional para a população em situação de rua, centrada principalmente no campo da assistência social. Na quarta parte, será examinado o megaevento esportivo Copa Federação Internacional de Futebol (da Fifa) realizado no Brasil em 2014 e como, nessa ocasião, em algumas cidades que sediaram os jogos, o problema dos moradores de rua ganhou evidência nas arenas institucional, política e midiática. Na quinta parte, o artigo aborda procedimentos adotados por administrações municipais para a ordem urbana e seus impactos sobre quem vive nas ruas, assim como as tensões políticas e disputas jurídicas referentes aos direitos dessas pessoas. Na conclusão, é reiterado que a identificação, delimitação e tratamentos dados ao morar na rua resultam de investimentos de diversos tipos de atores em face de um problema cuja dimensão pública associa (como destaca a epígrafe) de forma inextricável os desafios políticos e urbanos. A análise apresentada baseia-se em consulta a documentos de órgãos públicos, entidades, organizações não governamentais e mídia.

Corpos e pertences visíveis no espaço urbano

Para administradores públicos, elas sempre foram vistas e tratadas como um problema. Para diversos comerciantes e moradores de bairros frequentados por elas, são um incômodo. Para grande parte das pessoas que circulam pelas ruas e calçadas, elas simplesmente não existem: são invisíveis. Para muitos (que não se deram ao trabalho de tentar compreender o que representam), seria melhor se não existissem. [...] *Mas as pessoas em situação de rua existem, e para existir insistem em ocupar o lugar que lhes restou: as ruas e espaços dos grandes e médios centros urbanos.* (Aiexe, 2011, p. 5; grifo nosso)

A existência de pessoas morando nas ruas inquieta quem vive ou visita uma cidade, os comerciantes, o poder público responsável pela gestão, regulação e fiscalização do território. Moradores de rua podem ser encontrados em logradouros públicos, becos, vias de circulação, passeios, praças, debaixo de viadutos, pontes e marquises, entradas de edifícios, lotes vagos, rodoviárias e abrigos de ônibus e em muitos outros lugares nos interstícios da cidade. Com frequência seus corpos e suas coisas (carrinhos de supermercado com pertences, papelões, caixotes, cobertores, cachorros, os objetos recicláveis que coletam para venda) tornam-se estorvo à circulação de pessoas e veículos. Essas pessoas são consideradas pelos demais moradores como indesejáveis, fora do lugar, poluidores do espaço urbano com seus

corpos e pertences, "desencaixados espacial e simbolicamente" (Frangella, 2010, p.15). Nas ruas, elas não permanecem no mesmo lugar, deslocando-se pelo território em busca de locais para ficar ou dormir, alimentação, convívio, proteção, suprir necessidades e higiene pessoal, realizar trabalhos e atividades que lhes deem renda. Elas frequentam lugares de distribuição de alimentos e roupas, restaurantes populares (se existirem), centros de atendimento diurno e os albergues públicos noturnos (se existirem, quando houver vagas e quando se sujeitarem às normas e condições).

A trajetória do morador de rua é eminentemente corporal. "Desprovidos de bens materiais, sem casa, absolutamente fora das práticas de consumo, envelhecendo nas ruas, corpo sujo e fétido que mimetiza no asfalto, o morador de rua aparece como uma ameaça às definições normativas do espaço urbano e às projeções corporais idealizadas" (ibid., p. 61). Incomodam pela sua presença, são marginalizados e *outsiders*, "corpos a mais" (Kasper, 2006). São barrados em prédios públicos, lojas, *shoppings*, bancos. Sua presença transgride a ordem espacial e infringe normas de ocupação, circulação e permanência nos espaços da cidade. Gerenciar tais conflitos da ocupação do espaço urbano é a principal razão para as medidas adotadas contra os corpos e pertences. Recorre-se, pois, à instalação de câmaras de segurança e à arquitetura antimendigo (grades, bolas de cimento, pinos de ferro e outros recursos de dissuasão adotados pelos proprietários de imóveis e pelas administrações municipais), adotam-se medidas de vigilância, disciplinamento e higienização do espaço urbano. Quando esses recursos não são efetivos para o controle da população de rua, pode-se chegar a

recorrer à Guarda Municipal ou à Polícia Militar para expulsá-los.

Os moradores de rua disputam os espaços, e a guerra dos lugares na cidade é permanente: "*se colocar barraca, colchão, fogareiro, montar um lugar para ficar, a prefeitura tira*". Mecanismos de poder urbanístico, tais como os códigos de posturas e normas, além do poder de polícia com relação aos bens comuns, são utilizados pela administração municipal para coibir essa presença. Porém, sua aplicação revela a existência de conflitos entre princípios e conflitos de interpretação: a guarda municipal age para proteção aos bens públicos de uso comum (inclusive calçadas, praças, etc.), mas, qual o limite desse poder? Que objetos seria justificável recolher nessas ações? Se há objetos que estorvam as ruas e pertences das pessoas como documentos, cobertor e bolsa de roupas: quais bens são considerados "mínimo essencial"? A quem cabe discriminar? Em que situações o uso da força policial seria justificável?

O uso e a forma de apropriação do espaço estão estreitamente associados a desigualdades sociais que caracterizam a sociedade brasileira, a concentração de renda e patrimônio, a segregação dos pobres e a assimetria no acesso a serviços públicos e oportunidades. No Brasil, a questão urbana e social é expressa nos mecanismos de exclusão econômica e social, que levam uma grande parcela da população às periferias ou a se instalar em áreas desvalorizadas nas regiões centrais, favelas, vilas e em bairros com acesso precário ou nenhum acesso aos recursos da cidade. Inclusive as políticas urbanas podem funcionar como instrumentos de exclusão, ao promover investimentos e projetos de infraestrutura que provocam remoção

dos setores pobres de determinadas áreas, expulsando-os pela gentrificação porque sua capacidade econômica não lhes permite pagar os custos de continuar morando onde os preços se elevaram muito.

No capitalismo, a questão urbana está ainda associada à economia que transformou a cidade em *commodity* no novo ciclo de acumulação urbana, aprofundando a mercantilização das cidades (Harvey, 1996 e 2014). Nesse contexto, a governança empreendedorista promove intervenções em partes específicas da cidade (lugares), gerando melhorias capazes de atrair investimentos e alavancar o desenvolvimento econômico. Exemplos disso são a implantação de centros de convenções, parques tecnológicos e promoção de zonas turísticas e intervenções vinculadas a grandes eventos esportivos ou culturais (Ribeiro e Santos Jr., 2015).

A terra urbana é fonte de alta lucratividade, em especial aquelas parcelas mais bem localizadas e servidas pelos investimentos públicos. Projetos de revitalização de zonas degradadas na cidade, a renovação urbana das áreas centrais e a transformação de áreas em corredores culturais, dentre outros tipos de intervenção, têm transformado algumas cidades brasileiras. No entanto, para que essas intervenções aconteçam, é necessário equacionar diversos problemas, inclusive aqueles que dizem respeito à convivência no espaço urbano de diferentes atividades e diferentes segmentos sociais e até mesmo a localização de alguns tipos de equipamentos públicos, como é o caso daqueles destinados a atender os setores pobres da população. Há prefeituras que resistem a instalar na área central da cidade equipamentos e serviços para pessoas que vivem nas ruas e decidem pela sua localização em bairros

muito distantes. Trata-se de estratégia para reduzir a permanência dos moradores de rua no centro, localização que, por vários motivos, favorece quem vive na rua (proximidade a comércio, locais de grande circulação de pessoas, proximidade de atividades com as quais podem obter alguma renda de forma esporádica).

Carneiro (2016) e CPAT/Parces (2017), em estudos sobre áreas de concentração de moradores de rua em duas cidades distintas – Belo Horizonte, no Brasil, e Bogotá na Colômbia –, alertam que os processos de manutenção-tolerância-expulsão dessas pessoas de determinadas áreas urbanas podem ser perversos e, ainda que não sejam assim percebidos, não é raro que estejam conectados a estratégias de acumulação e apropriação de mais-valia urbana. A concentração de moradores de ruas em algumas áreas desvaloriza os imóveis, sobretudo as edificações/construções, porém o solo urbano continua sendo interessante, ainda que como reserva de terras. Por isso, o mercado de compra e venda desses terrenos não desconhece essas áreas. Investir em terreno cujo preço está baixo, desvalorizado pela degradação da área (e a presença próxima de moradores de rua é considerada como indicador disso) pode ser estratégico, se existe possibilidade de, no futuro, haver grande valorização da propriedade em vista da execução de projetos de requalificação urbana e de embelezamento e a remoção da população de rua. Nesses casos, pode ocorrer que certos atores do mercado especulem com o preço da terra e apostem na captação de mais-valia urbana gerada por investimentos públicos futuros. Assim, a presença dos moradores de rua e das cracolândias, ao mesmo tempo que desvaloriza o preço dos terrenos, é utilizada para justificar projetos

urbanos, a necessidade de intervenções reestruturantes em áreas que são bem-localizadas no contexto geral da cidade.

Brasil: morar na rua como problema público

No Brasil, passou-se da repressão como única forma de tratamento do problema à assistência e à demanda por ações de proteção à vida dos moradores de rua. Até a Constituição Federal de 1988, na ausência de política pública, a assistência às pessoas que moravam na rua era praticada em geral em forma de caridade privada ou por meio de ações de caráter pontual do poder público. Com o novo marco constitucional, a assistência social passou a compor o tripé da seguridade (previdência-saúde-assistência) e um direito a ser garantido pelo Estado. Apesar disso, a sua entrada efetiva na agenda governamental ocorreu lentamente e enfrentou diversos obstáculos de ordem política, institucional, orçamentária e programática. No que tange à assistência social aos moradores de rua, somente em 2009 ela ganharia estatuto de política pública nacional.

Nas metrópoles brasileiras até os anos 1990, pedintes e pessoas que ficavam nas ruas sem ter onde se alojar eram vistos somente como um problema da ordem da caridade ou de ordem pública. Este último deveria ser abordado como questão de polícia e segurança urbana, por meio de práticas de expulsão apoiadas no enquadramento criminal pela lei da proibição à mendicância. Não havia políticas sociais para atender a essas pessoas nem àquelas sem trabalho que buscavam ajuda nas

ruas ou migrantes pobres que vinham para as cidades em busca de oportunidades. A ação do poder público, se existia, era pontual e assistemática, restando para as pessoas serem atendidas com ações de indivíduos ou iniciativas de associações e entidades privadas. Os raros programas governamentais existentes eram destinados aos migrantes, em ações que reforçavam a transitoriedade e não a permanência das pessoas na cidade.

Porém, para setores críticos à repressão aos que moravam na rua e à culpabilização moral dessas pessoas, o problema deveria ser considerado como questão social, expressão das desigualdades estruturais da sociedade brasileira e dos processos de exclusão social que deveriam ser combatidos e corrigidos. O fenômeno morar na rua era então visto como reflexo visível do agravamento da questão social nas grandes cidades ou o resultado da migração (Giorgetti, 2006). Não existindo, no contexto das políticas governamentais, ações sistemáticas que enfrentassem o tema; este permanecia no âmbito das ações gerais de enfrentamento da pobreza.

A Constituição Federal de 1988 trouxe mudanças importantes que levaram à fundamentação das políticas sociais, a partir da década seguinte, e garantiram direitos sociais a parcelas empobrecidas da população. Merecem ainda destaques a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas – lei n. 8.742), promulgada em dezembro de 1993; a criação do Sistema Único da Assistência Social (Suas)³; e a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome (MDS) em 2004. O tratamento do problema público “morar na rua” seria feito de modo mais organizado dentro da política nacional de assistência social, um campo de

política pública no seu conjunto recente que, aos poucos, foi ganhando institucionalidade, legislação própria, definições orçamentárias regulares, normativas para sua implementação em todo o território nacional pelos governos estaduais e municipais (Barbosa, 2018).

Em todo o País, a percepção e a interpretação do problema público do morar na rua foram impactadas por acontecimentos ocorridos na cidade de São Paulo em agosto de 2004, quando 16 pessoas foram atacadas, à noite, enquanto dormiam, na Praça da Sé, e sete delas morreram. Agressões contra moradores de rua, incluindo assassinatos, não eram novidade na cidade e no País, porém, em meio às constantes notícias de criminalidade e violência, elas, em geral, não recebiam destaque na opinião pública ou junto às autoridades do Estado. Contudo, nesse caso, que ficou conhecido como massacre da Sé,⁴ os crimes ganharam manchetes na mídia e rápida repercussão nacional e internacional, gerando intensa indignação na opinião pública e mobilização de organizações sociais. Além disso, o acontecimento tornou-se mais um motivo de disputa eleitoral entre os dois blocos político-partidários que ocupavam a prefeitura e o governo do estado (PT e PSDB, respectivamente). Eles atribuíram-se mutuamente a responsabilidade pelas mortes, pois o governo estadual era responsável pela segurança pública e o municipal, pelos programas de proteção social (De Lucca, 2016).

Controvérsia político-partidária à parte, não resta dúvida de que o acontecimento ganhou uma segunda vida com a repercussão geral, e fixaram-se na memória coletiva as ideias de massacre, descaso, escassa vontade para encontrar os responsáveis, ausência de justiça e crimes sem culpados e punição.

Uma série de ações voltadas às pessoas que moram na rua, surgidas posteriormente, tem em alguma medida relação com a repercussão desses crimes de 2004. Nos anos seguintes, o assunto "violência e discriminação contra os moradores de rua" passou a ser tratado na Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República, com acompanhamento das situações problemáticas e coordenação das ações de diversos órgãos públicos para enfrentá-las. Essas ações deram maior fôlego às mobilizações em defesa dos moradores de rua e levaram a instalar o tema diretamente no nível mais alto do governo brasileiro. O enfoque dos direitos humanos e defesa da vida deu novo enquadramento ao problema morar na rua e contribuiu, desde então, para colocar nesse campo as defensorias públicas e o Ministério Público. No final da década, com a estruturação da política nacional para a população em situação de rua, tais atores passariam a agir também na fiscalização de programas públicos voltados para a população em situação de rua. Como veremos na seção quatro, a respeito dos megaeventos esportivos em algumas cidades brasileiras, o entendimento de que moradores seriam problema não apenas do espaço urbano e social, mas, também, uma questão de direitos humanos, ampliou e diversificou os atores envolvidos com o problema.

Outro destaque a ser dado é o surgimento, também em 2004, de um novo ator político, o Movimento Nacional de População de Rua (MNPR), que assumiria protagonismo decisivo para a defesa dos direitos das pessoas em situação de rua, contribuindo para a politização do tema. O movimento tornou-se interlocutor do poder público tanto no governo federal quanto em algumas capitais (Melo, 2016).

Uma sequência de fatos e decisões no âmbito do governo federal culminou na criação, em 2009, da Política Nacional para a População em Situação de Rua, cujo propósito era promover o acesso dessas pessoas aos programas e ações setoriais nas áreas de educação, saúde, habitação, política de emprego, trabalho e renda, segurança, assistência social, transferência de renda e segurança alimentar. Estruturou-se um campo de políticas e ações específicas que reuniu iniciativas antes dispersas, fragmentadas em institucionalidade, que dependiam apenas da vontade de cada gestor municipal. Fruto das mudanças ocorridas em um curto período de poucos anos e que transformaram o contexto prévio que se mantinha há muito tempo, passou a existir um aparato institucional que produz o controle e o atendimento aos moradores de rua. As reações à chacina de agosto de 2004 em São Paulo não iniciaram o processo que levaria à adoção de uma política nacional, porém conferiram-lhe maior celeridade, puseram em movimentos os atores já envolvidos com o problema e contribuíram para que outros atores surgissem.

Outro fato de grande relevância ocorrido no mesmo ano de 2009 foi a revogação do artigo da lei que considerava a mendicância como uma contravenção penal, sujeita à prisão de 15 dias a 3 meses.⁵ A criminalização da mendicância era, até então, recurso utilizado pelas autoridades municipais contra a presença dos moradores de rua e como justificativa à sua criminalização. Apesar da revogação do artigo, em documentos do Ministério Público referentes a ações de defesa dos moradores de rua no período da Copa de 2014, faz-se menção à necessidade de fiscalizar se as autoridades locais não estariam realizando prisões com o uso da

justificativa de vadiagem ou mendicância (Conselho Nacional do Ministério Público, 2014).

No campo da política pública, um marco fundamental foi a decisão do MDS, de 2010, de cofinanciar e apoiar a implantação nos municípios de unidades do equipamento público Centro de Referência Especializado da População de Rua, para atendimento diurno, além de albergues noturnos e repúblicas. Em algumas cidades existiam anteriormente iniciativas e programas locais, que foram reajustados no novo contexto da política nacional. As diversas iniciativas que se seguiram, no âmbito governamental, demonstram que ocorreu, não apenas a identificação e colocação do problema em um *frame*, como também a sua normalização (com institucionalidade, orçamentos, atribuições, legislação, formação e capacitação de equipes profissionais, produção sistemática de estatísticas sobre os atendimentos e de estudos).

Tal como ocorre em outras áreas de políticas públicas no Brasil, o avanço da implantação da política de assistência social e da política nacional para a população de rua tem sido acompanhado de perto pelos ministérios públicos, tanto federal quanto estaduais. O tratamento ou gestão do problema público multidimensional morar na rua envolve intervenções de várias políticas setoriais, tipos de profissionais, especialistas e práticas.

É indispensável assinalar, ainda, a conexão do problema morar na rua com as políticas de combate às drogas. Nas cidades brasileiras, o consumo do crack nos espaços urbanos provocou nova configuração do problema morar na rua, e com ela entraram, no campo das políticas para a população de rua, outros atores, especialistas e dispositivos. O enfrentamento

do problema faz-se por meio de duas estratégias dos campos das políticas públicas da saúde e da segurança pública. A conexão que se estabelece, no caso dos moradores de rua, acaba sendo menos com a política de saúde do que com a de segurança pública e combate às drogas, em que predominam as ações de repressão (Medeiros, 2015). Nos anos recentes, cresceu novamente a criminalização dos moradores de rua, que parecia ter sido amenizada pelo entendimento e delimitação do problema morar na rua, em termos de assistência e de direitos humanos/proteção à vida. Apesar das mudanças que foram se realizando na postura do Estado, desde o final dos anos 1990, em relação à população em situação de rua, o poder público não deixou de praticar ações com a perspectiva de controle e repressão. Atualmente, convivem ações estatais por vezes divergentes e até conflitantes entre as políticas sociais, urbanas, de segurança pública e de direitos humanos.

Como vimos, o problema do morar na rua instalou-se na agenda pública, passou por mutações, é mobilizado por “empreendedores de causas” e de políticas que agem para denunciá-lo, abordá-lo e reduzi-lo. Tudo isto sem deixar de ser um problema da cidade, da ocupação e do uso do espaço urbano, sentido no cotidiano e com capacidade para afetar os demais moradores da cidade. Além da ocupação do espaço da cidade pelos moradores de rua, está presente, nos municípios brasileiros, a tensão com relação aos direitos e ao papel dos órgãos de controle e do Ministério Público. Tal tensão se manifestou de modo especial na preparação e no período de realização da Copa da Fifa de 2014, como veremos a seguir.

Os moradores de rua e a Copa de 2014

A preparação e a realização de três grandes eventos esportivos no Brasil constituem oportunidades para analisar o tratamento aos moradores de rua. Os eventos foram a Copa das Confederações de futebol, realizada em 2013, a Copa do Mundo de futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. Abordaremos aqui a Copa de 2014.

É necessário examinar o significado dos megaeventos no contexto amplo das cidades e do desenvolvimento urbano, visto que eles estão vinculados à adoção dos princípios do empreendedorismo urbano pelas metrópoles brasileiras e da nova rodada de mercantilização das cidades. Assim como ocorreu em outros países onde se realizaram eventos desse tipo, nas cidades brasileiras os grandes eventos esportivos foram vistos como estratégia para atrair financiamentos e investimentos que possibilitariam dinamizar as economias das regiões metropolitanas e também como oportunidade de promover transformações urbanas em cada cidade.

Os jogos da Copa de 2014 ocorreram em Manaus, Cuiabá, Fortaleza, Natal, Recife, Salvador, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Brasília, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre. Para cada uma dessas cidades, foi elaborada uma “matriz de responsabilidades”, indicando empreendimentos que seriam realizados e a competência do financiamento de cada nível de governo e da iniciativa privada. Foram detalhadas responsabilidades em obras de infraestrutura urbana quanto a reforma e adaptação dos estádios,

reforma de terminais de passageiros, obras viárias, corredores de transporte, infraestrutura de turismo e, ainda, reformas e ampliação de aeroportos. Os focos centrais dos investimentos foram infraestrutura de estádios e turística, mobilidade urbana, melhoria do parque hoteleiro e segurança pública. Muitas dessas obras provocaram a remoção de comunidades de baixa renda das áreas urbanas a serem valorizadas, levando a reassentamento em áreas periféricas, indenização ou simplesmente despejo (Santos Jr., 2014, p. XII). Essa foi uma das razões que levou críticos e movimentos organizados a questionar os legados da Copa, no reconhecimento de que os resultados não teriam sido positivos para diversos setores da população.

Para a preparação para a Copa de 2014, foram feitas várias mudanças no marco legislativo brasileiro (Próni e Silva, 2012, p. 10). Dentre as mudanças, estão as medidas provisórias que possibilitaram o endividamento das cidades-sede além do permitido pela Constituição, a concessão de isenção fiscal a obras relacionadas à realização da Copa e nas importações de bens ou mercadorias relacionadas à organização do evento. Houve, ainda, a simplificação de procedimento de contratações públicas. Surgiram várias denúncias de que o gasto de recursos públicos em muitas obras teria ultrapassado o previsto, além da ocorrência de precarização de empregos (principalmente os empregos temporários gerados no setor da construção civil) e leniência dos poderes públicos em fiscalizar as condições das obras. A Lei Geral da Copa (Lei n. 12.663 de junho de 2012), que teve como objetivo estabelecer as regras para a exploração e a proteção dos direitos comerciais, dos vistos de entrada e das permissões de trabalho, de venda

de ingressos, entre outros (Brasil, Câmara dos Deputados, 2012), foi fortemente criticada, por organizações da sociedade civil, profissionais do direito e acadêmicos, por não respeitar a soberania do País, impor muitas restrições à população, conceder facilidades aos organizadores dos eventos, dentre outros aspectos (Repolês e Prates, 2015).

O balanço final dos investimentos realizados para a Copa 2014, tomando-se em conta, principalmente, as parcerias público-privadas e a proteção dos direitos econômicos da Fifa e de seus patrocinadores, teria sido a “socialização dos custos e privatização dos ganhos” (Tonucci Filho, Scotti e Motta, 2014, p. 27). A geração de emprego mais significativa foi de empregos temporários associados às obras de infraestrutura (construção civil) e de atividades no período do evento.

As mudanças na legislação federal e nas legislações municipais para atender aos compromissos com a realização da Copa e a exigência da Fifa de exclusividade de comércio a empresas patrocinadoras do megaevento, com proibição de comércio de ambulantes e outros em perímetro de 2 km ao redor dos estádios, provocaram a crítica de instalação da cidade de exceção (Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa, 2014, p. 7).

Foram estabelecidas, em cada cidade onde ocorreriam jogos, zonas de restrição comercial e de circulação que geraram consequências negativas para os que moravam na rua. Houve denúncias, na mídia e em manifestações, tanto de comitês populares quanto do ministério público (Procuradoria da Defesa do Cidadão, 2013), de remoção forçada para abrigos, recolhimento dos pertences nos espaços públicos, higienização de zonas centrais ou turísticas e

na proximidade de estádios. As práticas dos agentes públicos de incomodar, fazer circular, deslocar as pessoas que dormem nas ruas, molhar e apreender os seus pertences, feitas com justificativas associadas a razões sanitárias, de segurança pública e de combate ao crack não constituíam uma novidade, porém intensificaram-se com a Copa.

A Copa de 2014 efetivamente deixou legados na infraestrutura urbana. Do ponto de vista social, contudo, esses legados foram vistos como causadores de gentrificação. As intervenções teriam sido pensadas quase que exclusivamente para a circulação de turistas e torcedores nos dias de jogos do mundial e priorizaram alguns espaços, notadamente as áreas mais ricas e os centros urbanos (Pinheiro et al., 2015). A mercantilização do espaço urbano foi amplamente fortalecida. O evento esportivo afetou a configuração socioespacial das cidades brasileiras no que diz respeito à questão habitacional com os processos de remoção e desapropriação provocados pelas obras de preparação das cidades para receber os jogos e os visitantes e também por causa da valorização imobiliária dos espaços que receberam investimentos. Urbanistas apontaram a violação do direito à moradia e desrespeito a diversos parâmetros legais que regem o tema, tendo como um dos seus principais resultados a realocação dos pobres nas cidades e, conseqüentemente, o aumento da segregação e a desigualdade socioespacial (Castro e Novae, 2015; Rolnik, 2013; Firkowski e Baliski, 2015; Repolês e Prates, 2015).

Desapropriações, deslocamentos e remoções compulsórias fazem parte dos relatos focados em 21 casos de vilas e favelas em Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre,

Recife, Rio de Janeiro e São Paulo e que, segundo os comitês dos afetados pela Copa e os movimentos sociais de luta por moradia, "teriam como pano de fundo comum o propósito da higienização, da 'faxina social', para o uso futuro de terras de alto valor imobiliário ou onde o Estado deseja repassar a mais-valia decorrente de seus vultosos investimentos à iniciativa privada" (Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa, 2014).

Preocupado com tal situação, o Ministério Público, que desde 2004 vinha atuando no tema de defesa dos direitos humanos das pessoas que vivem na rua e na defesa das garantias sociais, distribuiu, em 2012, aos procuradores o documento "Diretrizes para atuação. Defesa das pessoas em situação de rua durante a Copa do mundo". Nele, é recomendada a realização de audiências públicas sobre as ações da preparação da Copa e, durante o evento, de plantões para receber denúncias de violação de direitos da população em geral. Era conhecido que, nas cidades em que se realizaria a Copa, a permanência e a circulação de moradores de rua foram restringidas em diversas áreas (centro, zonas turísticas, proximidade de estádios ou vias de acesso a estes), na tentativa de torná-los invisíveis aos olhos dos visitantes (torcedores nacionais e estrangeiros; mídia nacional e estrangeira).

O governo federal lançou, em agosto de 2012, a Agenda de Convergência Proteja Brasil, com o planejamento de um conjunto de ações intersetoriais e interinstitucionais abrangendo os três níveis da federação, agregando iniciativas do governo, dos sistemas de justiça, de responsabilidade empresarial e da sociedade civil, para serem colocados em prática nos grandes eventos, dentre eles a Copa das Confederações

de 2013, a Copa de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. O propósito explícito da agenda era a prevenção de violações de direitos de crianças e adolescentes, sendo recomendada a criação de comitês locais nas cidades-sede da Copa 2014, aos quais foi distribuído um guia de referência de proteção integral a crianças e adolescente e de prevenção de situações de violação dos direitos de outros públicos vulneráveis durante os eventos. Uma das recomendações era estruturar, para o dia do evento, um plantão social integrado com equipes itinerantes e reservar um espaço temporário de convivência para crianças e adolescentes com risco de sofrer violência, abusos e exploração, além de ações e espaços para atender a outros públicos em situação vulnerável, dentre eles as pessoas em situação de rua.⁶

Novamente em abril de 2014 as preocupações com a eventualidade de violação de direitos tocaram as autoridades. Reunidos em Brasília, promotores de Justiça, procuradores de Justiça e procuradores da República, representantes do Ministério Público da União e dos estados estabeleceram diretrizes comuns de atuação em face das pessoas em situação de rua durante o período de realização da Copa de 2014. Em documento, alertaram para que o Ministério Público atuasse visando a impedir a apreensão ilegal de documentos pessoais e bens pertencentes às pessoas em situação de rua, ações vexatórias e internações compulsórias que não fossem justificadas por laudos médicos circunstanciados. Ademais, os promotores deveriam impetrar ação de *habeas corpus* para fazer cessar restrição à liberdade da pessoa em situação de rua presa com fundamento na contravenção penal de vadiagem; zelar pela inocorrência de prisões arbitrárias ou medidas

de restrição de liberdade baseadas em estigmas negativos e preconceitos sociais, tais como as prisões para averiguações ou intenção de criminalização da pobreza ou de movimentos sociais; adotar medidas judiciais promovendo a apuração da responsabilidade pelo abuso de autoridade (Conselho Nacional do Ministério Público, 2014).

A Agenda de Convergência lançada em 2012 foi retomada por governos estaduais e municipais nas cidades dos jogos da Copa, e uma agenda específica de cada cidade foi apresentada em conferências de imprensa, com participação dos órgãos municipais, representantes do Ministério Público do Estado e da Polícia Militar. Portanto, a iniciativa liderada pelo governo federal serviu para unificar o discurso dos órgãos públicos nos vários níveis de governo e padronizar as ações.

Às vésperas da Copa, o Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e Catadores de Materiais Recicláveis, CNDDH (2014)⁷ divulgou relatório nacional de "Violações de direitos da população em situação de rua nos meses que antecedem à realização da Copa do Mundo". O relatório aponta denúncias de violações em diversas capitais consistindo em recolhimento ilegal de pertences, remoção forçada de pessoas em vias de acesso e regiões próximas aos estádios e o encaminhamento dessas pessoas a abrigos já superlotados e com instalações precárias e inseguras.

Nas cidades onde se realizaram os jogos, alguns moradores de rua teriam, em razão das hostilidades em relação a eles, deslocado-se a outros lugares por iniciativa própria, permanecendo em locais mais distantes dos acontecimentos relacionados à Copa, retornando após

o evento às áreas onde estavam habituados a permanecer e a circular.

Os efeitos dos eventos esportivos no Brasil sobre os moradores de rua não fogem ao que fora observado em outras cidades do mundo que receberam eventos desse tipo e onde, invariavelmente, essas pessoas foram consideradas como “um problema à imagem da cidade-espetáculo a ser visibilizada no cenário internacional” (Barbosa, 2011, p. 89). Em Vancouver (Canadá), nos jogos olímpicos de inverno de 2010, o governo local contratou agentes de segurança privados para a expulsão dos moradores de rua das zonas comerciais. Em Seul (Coréia), na Copa da Fifa de 2002, a prefeitura retirou 300 moradores de rua de perto do estádio. Nas Olimpíadas de 1992, o governo de Barcelona (Espanha) manteve sob controle cerca de 400 moradores de rua (Horne e Manzenreiter, 2006).

Apesar das precauções e prescrições da Agenda de Convergência lançada em 2012, as iniciativas de governos municipais brasileiros dirigidas aos moradores de rua durante a Copa, justificadas como de proteção aos afetados, foram vistas por críticos como estratégias para esconder um problema social. É o que demonstra o caso de Fortaleza, onde as ações de abordagem visaram às áreas de maior concentração de turistas, especialmente a praia de Iracema, onde se localiza grande número de hotéis e foi local do Fifa FanFest. Respalda na Agenda, a prefeitura da cidade promoveu, nos dias de jogos, atividades especiais e abrigo para moradores de rua e “*uma FanFest só para eles*”. Mais que proteger os moradores de rua, tratava-se de evitar que participassem da FanFest “*para todos*” (Barros e Monte, 2017).

A presença notória de moradores de rua e pedintes em meio à festa da Copa e aos

milhares de turistas nacionais e estrangeiros na praia cearense não era o que desejavam a Fifa e os poderes públicos. Por isso, foram oferecidos abrigo, atividades de lazer, alimentação nos dias da Copa, estritamente durante os horários de realização dos jogos. Foram instalados telões dentro dos abrigos para assistir aos jogos e, ainda, foram realizadas atividades lúdicas, brincadeiras, orientações pedagógicas e sessões de cinema dentro dos centros municipais especializados em atender pessoas em situação de rua (Centros Pop). Nesses dias, uma centena de profissionais da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social e da Secretaria da Educação saía às ruas da praia de Iracema, nos arredores da Arena do Castelão, terminais de ônibus e regiões estratégicas, como Barra do Ceará, praia do Futuro e toda a extensão da avenida Beira Mar, em busca de pessoas em situação de vulnerabilidade. Os agentes públicos negaram que adultos e crianças em situação de rua fossem o público-alvo da medida. A principal justificativa era a proteção de crianças em risco, tais como os “*filhos de ambulantes que não têm onde ficar enquanto os pais trabalham e crianças encontradas sem a companhia de pais ou responsáveis*”. Segundo reportagem da imprensa datada da época, agentes públicos entrevistados revelaram que “*Os agentes fazem a abordagem social, supervisionam todos esses eventos e fazem o encaminhamento das crianças para as escolas*”.⁸ Os agentes governamentais questionados pelos jornalistas insistiam em destacar o foco da ação social, cujo objetivo seria resguardar crianças sujeitas à violência e à exploração sexual. Ademais, afirmaram que, no momento da abordagem social, “*ninguém é forçado a ir para os abrigos*”.⁹

Apesar da iniciativa antecipada do governo federal, em diversas cidades observou-se que denúncias e críticas continuaram sendo feitas, indicando que, durante a preparação dos megaeventos esportivos, muitas prefeituras já utilizavam as políticas de ordem urbana promovendo operações de repressão, particularmente aos vendedores ambulantes, flanelinhas e moradores de rua. A imprensa divulgou amplamente casos de “operação limpeza” em algumas cidades. As ações das prefeituras envolveram conjuntamente a guarda municipal e as equipes sociais, notadamente da política de assistência social. A participação dos técnicos da área social gerou controvérsias. Em Curitiba, a prefeitura informou que a presença dos técnicos era para o convencimento das pessoas que viviam nas ruas a se deslocarem para os abrigos ou os equipamentos sociais, visando a garantir sua proteção. “*Os moradores de rua são muito expostos, há insegurança, ações de violência, são muito visíveis e podem sofrer agressões*”. Questionada quanto à participação nas ações de recolhimento dos pertences de pessoas vivendo nas ruas, a prefeitura de Curitiba, através da fundação responsável pela política de atendimento à população de rua, justificou: “*Nós apenas os convidamos para irem aos abrigos*”.¹⁰

A prefeitura de Belo Horizonte e o governo do estado de Minas Gerais foram alvos, alguns meses antes da Copa de 2014, de uma decisão judicial que determinou a não violação dos direitos dos moradores de rua e o não recolhimento de seus pertences e documentos pelo poder público. Foram denunciadas atuações consideradas ilegais de recolhimento de pertences (roupas, documentos, cobertores, alimentos e instrumentos de trabalho) feitas pelo

poder público municipal com acompanhamento da Polícia Militar. Em face das acusações, em declaração à imprensa, o prefeito afirmou tratar-se de ações de proteção:

*“Asseguro que a prefeitura de Belo Horizonte não fez e não fará ação de retirada compulsória ou de recolhimento de pessoas que moram nas ruas, pois elas têm os mesmos direitos dos outros cidadãos e vão participar das atividades que a cidade oferecerá durante a Copa do Mundo. É uma ação de proteção desse público para que eles não sejam mais violados do que já são”, segundo afirmou a coordenadora do Comitê de Acompanhamento e Monitoramento da População em Situação de Rua da Prefeitura de BH (PBH), destacando, ademais, que as ações são parte da Agenda de Convergência Proteção da População em Situação de Rua Copa do Mundo 2014.*¹¹

Ocorreram muitos pronunciamentos de órgãos de defensoria pública e de juízes do Ministério Público em cada uma das cidades da Copa a propósito do tratamento aos moradores de rua. A Equipe Multidisciplinar de Atendimento à População em Situação de Rua, da Defensoria Pública do Estado da Bahia registrou, de setembro de 2013 a junho de 2014, diversas denúncias de retirada forçosa da população em situação de rua das zonas fronteiriças ao Centro Histórico de Salvador e à arena Fonte Nova. A retirada visaria a dar garantia de segurança aos frequentadores do evento e, além disso, segundo Menezes et al. (2015),

proporcionar uma imagem dissimulada acerca da existência de populações vulneráveis evidenciando práticas higienistas com a população em situação de rua para receber os turistas da Copa do Mundo. Nos relatos das denúncias, são

mencionados os elementos utilizados nas remoções dessa população dos centros urbanos, como: um caminhão da Limpurb4, acompanhado de duas viaturas postas uma de cada lado do caminhão, outro veículo utilizado para transportar as pessoas e um carro “despadronizado” com supostos assistentes sociais. Os pertences eram colocados no caminhão, como se fossem lixo. Algumas vezes as pessoas sofriam agressões físicas e até mesmo jatos de água eram direcionados a atingi-los, sendo que essa ação sempre era realizada durante a madrugada. A Defensoria Pública do Estado ajuizou uma Ação Civil Pública, para coibir as práticas de higienistas destinadas à população em situação de rua, que se configuravam de forma gradativa com a aproximação dos dias dos jogos do Mundial em Salvador.

Na cidade do Rio de Janeiro, no contexto de preparação e realização da Copa e dos Jogos Olímpicos, ganhou nova legitimidade a política municipal designada “Choque de Ordem” em vigor desde o dia 5 de janeiro de 2009 que, em nome do combate à desordem urbana e da segurança no espaço público, realizava operações de repressão a vendedores ambulantes, flanelinhas, moradores de rua, construções irregulares e publicidade não autorizada. Durante a Copa, centenas de moradores de rua foram levados para um abrigo na zona Norte da cidade, distante 60 quilômetros da região central (Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro, 2014).

Denúncias de ameaças a moradores de rua ocorreram em todas as cidades-sede da Copa. Os registros dão conta da grande quantidade de iniciativas e pronunciamentos de órgãos de Defensoria Pública, de juízes do Ministério Público em cada uma das cidades,

assim como das equipes da política de Assistência Social e das guardas municipais. Estes foram os principais atores do setor público responsáveis, nos períodos os megaeventos esportivos, por ações relacionadas ao problema da presença de pessoas morando nas ruas das cidades, espalhando seus corpos e pertences nos espaços públicos.

Remoções e disputas jurídicas não começaram e nem terminaram com a Copa 2014

A Copa 2014 pôs em evidência que o problema do morar na rua é questão urbana, social e de direitos humanos e ainda chamou a atenção para o poder ordenador das prefeituras. No período de preparação da Copa, a tensão ficou manifesta, dado o contexto “de exceção” dos eventos, a necessidade de cumprir os compromissos com a Fifa e o cronograma de obras. Porém, em períodos e em cidades onde não há esses dois últimos ingredientes, remoções e disputas estão também presentes. As diretrizes de atuação contidas nos documentos do Ministério Público já citados (cartilha e Agenda de Convergência) e a preocupação com a legalidade das ações não se restringiram ao contexto dos megaeventos esportivos. É o que evidencia o caso de Belo Horizonte antes e depois da Copa. Aiexe (2011) mostra com clareza o núcleo de tensão urbano *versus* social em torno do problema na cidade:

Como entender o conflito entre ações de assistência, que procuram assegurar um mínimo existencial, e as de fiscalização,

que se destinam a preservar os bens e espaços públicos? Enquanto uma opera sob a ótica jurídico-normativa do Sistema Único de Assistência Social (Suas), a outra funciona com base em um Código de Posturas e Instruções Normativas de âmbito interno, na esfera local. Enquanto uma proporciona abordagem social, documentação, encaminhamentos para equipamentos, a outra ocupava-se de retirar objetos e pertences (os mesmos documentos, além de medicamentos, etc.) de forma compulsória, quando não os expulsava dos espaços de uso comum do povo: praças, viadutos, marquises ou áreas ociosas. De um lado, atestavam a cidadania; de outro, comprovavam sua exclusão. *Mas seriam inconciliáveis por natureza essas políticas, ou haveria uma relação de necessária complementaridade entre elas?* (p. 7; grifos nossos)

As inquietações expressas na citação traduzem uma situação frequente em municípios brasileiros. Em Belo Horizonte, a prefeitura buscou segurança jurídica para sua atuação com instrumentos de gestão urbana que permitissem impedir a permanência de moradores de rua nos espaços públicos. É o que revela o parecer elaborado em 2010 pela Procuradoria Geral do Município, intitulado "Fundamentos e limites da atuação do poder público na regulamentação dos bens de uso comum do povo, em especial referência no problema da população de rua". O ponto principal refere-se às características da função de polícia (Gomes, 2010).

A argumentação fundamenta-se em que o poder de polícia da prefeitura se justifica por sua obrigação de proteção dos bens públicos de uso comum (ruas, calçadas, praças, dentre outros), logo, a Guarda Municipal age para o cumprimento dessa obrigação. Na gestão do espaço urbano, a administração municipal

deve aplicar o Código de Postura, permanecendo, assim, dentro da legalidade, ao não permitir que os moradores de rua mantenham, nos logradouros públicos, diversos tipos de objetos. A ação prioritária a ser realizada é a de convencimento para que os objetos sejam retirados e, caso não se obtenha êxito, há previsão do emprego de ação coercitiva, contudo, esta não deve ser com violência e não devem ser recolhidos os documentos das pessoas que moram na rua. Em 2011, o prefeito Márcio Lacerda pronunciou-se em entrevista sobre a preocupação da prefeitura com os moradores de rua e defendeu a administração municipal que fora acusada de promover periodicamente "limpeza urbana" retirando as pessoas de determinadas áreas:

[...] criamos um critério em que o morador de rua não pode se estabelecer na via. Ele pode, no máximo, ficar com o cobertor. A prefeitura tem a obrigação e o direito de recolher todos os utensílios que ele estiver carregando. A prefeitura não pode arrastar a pessoa do local. O que a gente faz é um trabalho de inclusão ou de localização da família, na cidade de origem.¹²

A remoção de pertences de moradores de rua em Belo Horizonte foi proibida em dezembro de 2012, quando o Tribunal de Justiça do estado de Minas Gerais antecipou tutela (decisão temporária, mas com efeito imediato), impedindo que a prefeitura ou o estado de Minas Gerais realizassem os recolhimentos, sob multa diária em caso de descumprimento. A decisão foi em resposta a uma Ação Civil Pública ajuizada por um coletivo de defesa de direitos humanos.

A decisão do Tribunal de Justiça impedia "especialmente a apreensão de documentos

de identificação e de pertences necessários à sobrevivência". A prefeitura, levada a suspender temporariamente as ações relacionadas à gestão do espaço urbano e população de rua, preocupou-se, então, em definir quais seriam esses objetos necessários à sobrevivência. Tratava-se, pois, de apresentar uma argumentação que justificasse suas ações. Assim, desencadeou, no âmbito do Comitê de Acompanhamento e Monitoramento da Política Municipal para a População em Situação de Rua, formado por representantes do poder público e da sociedade civil, o processo de elaboração de um documento com orientação e disciplinamento da atuação dos agentes públicos. Não houve consenso, no Comitê, quanto à definição pela prefeitura do que seriam pertences pessoais essenciais à sobrevivência dos moradores de rua. Representantes da sociedade civil entendiam que "não cabe ao poder público, sob a justificativa das normas de posturas e de seu poder de polícia, estabelecer o que é essencial para a sobrevivência das pessoas que se encontram em situação de rua" (Dias et al. 2014).

A prefeitura de Belo Horizonte emitiu, em 2 de dezembro de 2013, a Instrução Normativa Conjunta estabelecendo que a administração municipal pode apreender materiais não essenciais pertencentes às pessoas que vivem nas ruas quando os objetos estiverem obstruindo as vias públicas. Ademais, a instrução regulamentou a atuação dos agentes públicos (policiais, guardas municipais e fiscais) junto à população em situação de rua. Em parágrafo único, a Instrução estabelece que

Quaisquer ações de gestão do espaço público desenvolvidas pelo Poder Público junto à população em situação de rua serão precedidas e sucedidas por:

I – acompanhamento do Serviço Especializado em Abordagem Social; II – esclarecimento sobre as condições de acesso ao acolhimento institucional, respeitadas as especificidades de cada indivíduo, bem como a serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer e trabalho e renda. [...]

Artigo 5º: Em nenhuma hipótese, os pertences pessoais essenciais à sobrevivência da população em situação de rua serão objeto de apreensão pelos agentes públicos. § 1º – Consideram-se pertences pessoais essenciais à sobrevivência os bens móveis lícitos que o cidadão em situação de rua seja capaz de portar consigo em um só deslocamento e sem auxílio de veículos transportadores, tais como peças de vestuário, alimentos, documentos pessoais, bolsas, mochilas, receituários médicos, medicamentos, cobertores, objetos de higiene pessoal, materiais essenciais ao desenvolvimento do serviço/trabalho, utensílios portáteis, dentre outros. (Belo Horizonte, PBH, 2013)

A Instrução Normativa provocou grande mobilização contrária por parte de entidades que atuam junto aos moradores de rua em Belo Horizonte e do Ministério Público. Após a entrada em vigência das instruções, organizações que se opunham e criticavam as ações da administração municipal entraram com pedido de acesso à informação para conhecer os relatos das abordagens e os recolhimentos realizados. Neles, constata-se que

a Prefeitura vem recolhendo carrinhos de supermercado, colchões, colchonetes, cobertores, roupas, baldes, produtos de limpeza, vassoura, sombrinhas, dentre outros objetos, além de realizar o desmanche de "cabanas" de papelão". Porém nem

sempre é possível saber pelos relatórios o que foi recolhido nas abordagens. Em muitos casos, os servidores municipais classificaram os pertences da população em situação de rua como “inservíveis” e assim justificava-se que fossem descartados como lixo e não apreendidos. (Dias et al., 2014)

Dentre as críticas à Instrução e ao empenho da prefeitura na sua aplicação, está a afirmação de que as ações visavam mais à limpeza da paisagem urbana (Observatório das Lutas Sociais. Cress 6ª região, 2014). A garantia da circulação no espaço urbano do conjunto dos moradores da cidade, que estaria sendo impedida, serviu como pretexto para a normativa.

Em 2016, novamente o Ministério Público de Minas Gerais expediu recomendações à prefeitura de interromper o recolhimento de pertences de moradores de rua e de imediata revogação da instrução normativa. O Ministério Público assinalou que a administração municipal não poderia alegar o cumprimento da obrigação legal de gestão do espaço público. A segunda recomendação emitida foi a de desativar um abrigo por motivo de insalubridade.

Em setembro de 2017, a prefeitura de Belo Horizonte apresentou à cidade um plano de revitalização do hipercentro que “abrange estratégias de ampliação das oportunidades de inclusão social e produtiva; a melhoria das condições de segurança para benefício dos comerciantes, dos moradores e dos pedestres; e a geração de condições para o desenvolvimento econômico, por meio do estímulo do uso residencial de prédios vazios e a atração de novos investimentos para o hipercentro”.¹³ Na ocasião, a Secretaria Municipal de Serviços Urbanos lembrou que o Código de Posturas do

Município proibia atividades de comércio de camelôs nas ruas. A secretária municipal de Políticas Sociais afirmou que três mil pessoas estavam em situação de rua na cidade, das quais cerca de 1,7 mil transitavam diariamente pelo hipercentro. E agregou:

As principais demandas dos moradores em situação de rua são o acesso à alimentação, documentação, banheiros públicos, tratamentos de saúde, acolhimento institucional e trabalho. Vamos diagnosticar os equipamentos públicos e serviços socioassistenciais da cidade, intensificar a abordagem social, fazer o atendimento nos centros de referências inclusive aos finais de semana, qualificar e ampliar as vagas de acolhimento, além de aumentar as oportunidades de qualificação profissional para essas pessoas.

Por sua vez, o comandante da Guarda Municipal “explicou que o plano de revitalização também inclui a presença de 100 agentes da Guarda em áreas do hipercentro com maior número de ocorrências, principalmente o furto e roubo de celulares”. Na imprensa, foi divulgado um pacote de medidas que previa ações voltadas para a gestão do espaço urbano e a desobstrução dos logradouros (Prefeitura de Belo Horizonte, 2017).

No caso da instrução normativa de 2013, em Belo Horizonte, o processo que provocou a sua elaboração e os desdobramentos advindos da sua adoção são reveladores das disputas jurídicas com relação à legalidade das operações feitas pelas prefeituras e do tratamento dados às pessoas em situação de rua. Nessa disputa, participaram alguns dos principais órgãos do sistema de proteção legal, a administração municipal e organizações da sociedade

civil e entidades do terceiro setor. Nas cidades brasileiras, com frequência, casos como este colocam em oposição prefeituras e Ministério Público, recorrendo-se a argumentos embasados tanto no direito administrativo relacionado à função de administração urbana quanto na Constituição.

Nas cidades brasileiras, operações de remoção de moradores de rua em zonas centrais e áreas onde foram realizados projetos de revitalização não se restringiram ao antes e durante os megaeventos esportivos de 2013 a 2016. Além disso, independentemente de ocorrerem projetos de infraestrutura urbana, são constantemente realizadas por prefeituras ações de remoção de moradores de rua de certas áreas. Tais ações suscitam reações contra e a favor, bem como disputas de narrativas. Os governos municipais argumentam sobre sua obrigação de gestão do espaço urbano e se esforçam em enumerar as ações de promoção social dirigidas à população em situação de rua (equipamentos, restaurante popular, etc.). Seus críticos, por sua vez, denunciam intencionalidade higienista e violação de direitos.

Em Porto Alegre, ocorreu a remoção, pela guarda municipal, dos moradores que viviam embaixo do viaduto Otávio Rocha no centro histórico da cidade, na tarde de sábado de 10 de dezembro de 2016. A operação também contou com representantes da Secretaria Municipal do Meio Ambiente, do Departamento Municipal de Limpeza Urbana, da Brigada Militar e da Fundação de Assistência Social e Cidadania. Foi utilizado o caminhão de lixo para recolher os pertences. A solicitação de remoção dos moradores de rua foi feita à prefeitura pela Associação Representativa e Cultural dos Comerciantes do viaduto Otávio Rocha, justificando a

necessidade de preparar o local para a comemoração do aniversário de 84 anos do viaduto que ocorreria no domingo em um evento com atividades de "brechós, sebos, apresentações de atrações musicais, declamações poéticas e teatro de rua, exposição de arte e performances no local".¹⁴ Questionados pela imprensa e por organizações sociais sobre a remoção, os representantes de cada um dos órgãos da administração municipal envolvidos na ação afirmaram não ter responsabilidade na retirada dos moradores de rua e de seus pertences ou que apenas "fizeram o seu papel". O governo municipal afirma que a saída dos moradores do viaduto "foi negociada" e reconhece que possivelmente esses moradores voltariam logo a se instalar no local. O importante era, portanto, que eles saíssem, ainda que por um dia, por vontade própria, ou que fossem retirados, para não atrapalhar a realização do evento de reinauguração do viaduto após a reforma.

Na cidade de São Paulo, os decretos relativos à zeladoria urbana foram os principais recursos utilizados pelos prefeitos Fernando Haddad e João Dória para estabelecer o alcance das ações de disciplinamento do uso do espaço público pelos moradores de rua. O prefeito João Dória publicou um decreto, em dezembro de 2016, que permitia a retirada de cobertores e pertences de pessoas em situação de rua por guardas municipais. Esse decreto deixou sem efeito um decreto anterior, publicado na gestão de Fernando Haddad, que proibia o recolhimento pela guarda municipal dos itens portáteis de sobrevivência, tais como cobertores, colchonetes, mantas, travesseiros e lençóis. O decreto de Haddad fora elaborado após questionamentos feitos à prefeitura pela Defensoria, Ministério Público e entidades

da sociedade civil, atores que discutiram um marco legal para restringir o poder de polícia da Guarda Civil Municipal contra a população de rua. Apesar dos seus limites e dificuldades de implementação, a normativa foi vista como um avanço na efetivação dos direitos humanos desses segmentos vulneráveis, entre outros motivos porque estabelecia que as ações de zeladoria deveriam preferencialmente serem realizadas das 7h às 18h, de segunda a sexta, para evitar horários em que as pessoas estivessem dormindo à noite. Este e vários outros itens do decreto de Haddad foram alterados pelo prefeito Dória e dariam margem à atuação arbitrária das forças de segurança contra as pessoas que moram na rua.¹⁵ O decreto de Dória levou o Ministério Público de São Paulo a instaurar procedimento administrativo que poderia resultar na instauração de um inquérito civil contra a prefeitura.¹⁶

Em abril de 2016, a Defensoria Pública, em resposta ao recurso apresentado com o apoio do Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos, que desenvolve política especializada de atendimento à população de rua da capital, determinou que a prefeitura de São Paulo devolvesse a um morador de rua seus bens (documentos, roupas, medicamentos e carrinho utilizado para recolher material reciclável) que haviam sido apreendidos no ano anterior pela Guarda Civil Metropolitana. A Defensoria Pública considerou que houve irregularidade na operação, pois o morador de rua não recebeu nenhuma notificação e não fora informado para onde os pertences seriam levados ou como ele poderia recuperá-los.¹⁷

Os relatos aqui apresentados, das situações e ações nas cidades de Belo Horizonte, Porto Alegre e São Paulo, são parte de um

levantamento mais amplo, realizado na mídia e em portais de órgãos públicos, que reuniu informações sobre ações do poder executivo, que são praticamente cotidianas nas ruas das cidades brasileiras, e sobre iniciativas do Ministério Público e das defensorias públicas. Pode-se perceber, a partir delas, que, a propósito dos moradores de rua, há uma queda de braço constante entre administrações municipais (um novo prefeito pode alterar o que o anterior adotou, para fazer exatamente o oposto) e entre estas e órgãos de defesa da ordem jurídica e de fiscalização do poder público. Governos municipais recebem pressões de órgãos de fiscalização, comerciantes e empresários, residentes e imprensa para que ajam para solucionar uma situação vista como crônica na cidade, para que façam com que, em algumas ocasiões (inaugurações, eventos esportivos, etc.), esses moradores não sejam vistos nos espaços urbanos. Sabe-se, no entanto, que na ausência de transformações sociais, econômicas e políticas mais significativas na cidade e no País, os espaços públicos voltarão a ser ocupados pelos mesmos que saíram ou por outros moradores de rua.

Moradores de rua com frequência também são vistos como problema de segurança pública e facilmente associados (pela opinião pública, pelos demais residentes da cidade ou pelas autoridades públicas) à criminalidade urbana e ao crack. Contudo, eles enfrentam cotidianamente insegurança e riscos de violência nas cidades brasileiras. As ameaças durante a noite fazem com que muitos prefiram dormir de dia: "*...você nem pode dormir de noite. Porque tem gente que faz 'traíragem'. Tacam fogo, dão paulada, pedrada. A gente tem que ficar mais acordado de noite e dormir de*

dia" (morador de rua em Brasília).¹⁸ De dia ou à noite, as ameaças podem vir da autoridade pública: "*O Rapa leva tudo, se bobear leva você junto*" (Carmem, moradora de rua em São Paulo apud Frangella, 2010, p. 204). "*Nós não sabíamos que era um índio, pensamos que era um mendigo qualquer*" (declaração de defesa pública de um dos jovens que incendiaram o índio Pataxó que dormia na rua em Brasília em 1997. Fonseca, 2005, p. 226 apud Melo, 2011). Em suma, a rua é lugar de vida e de morte, como conclui ao analisar a chacina da Praça da Sé em 2004 (De Lucca, 2016, p. 37).

Vistos como fontes de ameaças, os moradores de rua são eles próprios constantemente ameaçados. O serviço Disque 100, criado em 2004 para receber denúncias de violência e violação de direitos, e que destaca os tipos de violência segundo determinados grupos da população, registrou 4.861 denúncias de violência cujas vítimas foram moradores de rua no período entre 2011-2017.¹⁹

Considerações finais

A presença de pessoas vivendo nas ruas das cidades impôs-se progressivamente como problema público em grande quantidade de cidades no mundo. Uma questão inicialmente social e territorial transforma-se também em questão humanitária. Do indivíduo perigoso do século XIX que era necessário reprimir, chegou-se à pessoa em perigo do fim do século XX, a quem é preciso socorrer. Aquele que há algumas décadas era visto como ameaça para a sociedade e a ordem pública passa a ser visto como uma pessoa em perigo. Não se trata mais de defender a sociedade, mas de

salvar o indivíduo. Ao fazerem tais afirmativas, Brodiez-Dolino e Ravon (2015) não se referiam ao Brasil. No entanto, em grandes linhas, poderíamos dizer que se aplicam também às cidades brasileiras se considerarmos que o problema público morar na rua deixou de ser apenas uma questão de mendicância, de política e de caridade para ocupar lugar relevante na agenda das políticas sociais, dos direitos humanos e urbanos. Nesse sentido, é possível afirmar, em consonância com a sociologia de problemas públicos, que o fenômeno evoluiu. No entanto, sem ter mudado substancialmente nas suas características essenciais, ele passou a ser percebido, nomeado e tratado de outras maneiras, e, nessa trajetória, tornou-se foco de atenção de uma gama mais ampla e diversificada de atores sociais e instituições.

A adoção da perspectiva de direitos humanos e proteção à vida trouxe para o tema aliados de peso: os operadores do direito, órgãos do sistema de justiça, ministérios públicos e defensorias. Essa nova situação faz lembrar a mudança de patamar e a criação de nova coalizão de defesa ocorrida com relação ao tema das crianças de rua no final dos anos 1980, como analisado por Marôpo (2005). Essa autora atribuiu em parte o novo patamar e a maior visibilidade do problema "criança de rua" ao maior capital social e político e *status* na hierarquia do poder público dos operadores do direito.

A agenda da ação governamental em relação ao morar na rua tornou-se mais complexa, incorporou outras dimensões, como problema público, e nela está envolvida uma variedade de atores. No período analisado no artigo, foram identificadas diversas frentes de ação do poder público. De um lado, os esforços para estabelecer a política nacional de assistência

social e a política para a população de rua. De outro lado, no plano municipal, no qual os programas governamentais ganham concretude, há constantes tensões entre as políticas urbana e social, entre a grande publicidade dada às ações de expulsão dos moradores de áreas centrais e a pouca visibilidade das ações rotineiras de atendimento e acolhimento desenvolvidas pelas equipes sociais e de saúde. Em uma visão panorâmica da agenda governamental, percebe-se que varia, segundo a administração de turno em cada prefeitura, a combinação entre repressão, regulação, garantia de direitos e proteção sociais e da vida.

A grande ausente é a política de habitação. Nos últimos anos, os moradores de rua, juntamente com pessoas e famílias que moravam precariamente, mas que ainda não estavam nas ruas, passaram a ocupar imóveis vazios e abandonados nas áreas centrais de algumas das cidades que foram citadas neste texto. As ocupações têm sido a solução para indivíduos e famílias e deram novos formatos ao problema (ou a parte dele) e à disputa pelo espaço urbano e pelo direito à cidade. Diante dessa novidade – as ocupações coletivas organizadas –, os governos municipais encontram-se despreparados para atuar politicamente ou não querem preparar-se nem se responsabilizar.²⁰

O problema do morar na rua interfere na gestão da cidade-negócio, que investe e lucra com o valor do solo urbano, principalmente nas áreas centrais onde vivem e circulam pessoas que moram na rua. Essa cidade choca/disputa com a insistência e a resistência em habitar a cidade (ruas, bordas, interstícios). Isso ficou evidente com os elementos trazidos na análise sobre a preparação e a realização do megaevento esportivo Copa de 2014. As exigências quanto à configuração das cidades que receberiam os jogos e a tensão crescente com relação à presença dos moradores de rua levaram as prefeituras a agir para retirar essas pessoas e recolher seus pertences de áreas centrais, turísticas e próximas aos estádios. Os governos locais justificavam que, às vésperas e durante o mundial, agiram para “proteger as pessoas que moram nas ruas” e que ocorreram convencimento e acolhimento e não houve recolhimento compulsório. No entanto, os críticos viram ali “violação de direitos”, “ações higienistas”, “maquiagem dos espaços urbanos”, limpando-os de pessoas indesejáveis e pobres, eliminação daquilo que diversos setores achavam que atrapalhava as ruas, prejudicando a imagem da cidade, a segurança dos visitantes e as atividades econômicas.

[1] <https://orcid.org/0000-0001-6200-9770>

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Instituto de Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Belo Horizonte, MG/Brasil.
cfilgueiras@pucminas.br

Notas

- (1) Optamos por utilizar a expressão “morar na rua” para nos referir ao fenômeno denominado *homelessness* na literatura em inglês e *sans-abrisme* na literatura em francês. Ambos os termos abarcam situações diversas em cada país e, em uma visão abrangente, incluem as condições de estar sem casa, sem teto, sem abrigo, sem domicílio fixo e população em situação de rua (Girola, Jouve e Pichon, 2016).
- (2) Este artigo apresenta parte dos resultados do projeto CSA/APQ-03449-16 apoiado pela Fapemig.
- (3) O Suas, criado em 2005 e formalizado através de legislação em 2011, é composto por dois níveis de proteção social: a básica (prevenção e promoção das pessoas em vulnerabilidade) e a proteção social especial (com ações destinadas a pessoas em situação de risco social, que têm seus direitos violados ou ameaçados de serem violados, no qual se inserem as que vivem em situação de rua).
- (4) Em referência a esses acontecimentos, o dia 19 de agosto passou a ser considerado Dia Nacional de Luta da População de Rua.
- (5) A lei n. 11.983, de 16 de julho de 2009, revoga o art. 60 do decreto-lei n. 3.688, de 3 de outubro de 1941 – Lei de Contravenções Penais.
- (6) Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/06/comite-nacional-se-reune-para-avaliar-atuacao-durante-copa>. Acesso em: 14 mar 2018.
- (7) Instituído por meio da Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República, em parceria com o Movimento Nacional da População de Rua, Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis, Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, Pastoral Nacional do Povo da Rua e Ministério Público de Minas Gerais.
- (8) Disponível em: <http://tribunadoceara.uol.com.br/noticias/politica/higienizacao-projeto-abriga-criancas-e-adultos-em-situacao-de-rua-durante-a-copa-do-mundo/>. Acesso em: 26 jun 2019.
- (9) Ibid.
- (10) Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/acao-combate-higienismo-na-copa-9lu0gv7f9j14lzzeta3jajdxq>. Acesso em: 23 abr 2018.
- (11) Disponível em: <http://www.itatiaia.com.br/noticia/prefeitura-de-bh-cria-acao-para-monitorar-moradores-de-rua-durante-copa-do-mundo>. Acesso em: 28 abr 2018.
- (12) Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2011/05/31/interna_gerais,230941/prefeitura-de-bh-apressa-obras-para-a-copa.shtml. Acesso em: 28 abr 2018.
- (13) Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/prefeitura-apresenta-plano-de-revitalizacao-do-hipercentro>. Acesso em: 28 abr 2018.
- (14) Disponível em: <http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2016/12/moradores-de-rua-do-viaduto-otavio-rocha-sao-removidos.html>. Acesso em: 28 abr 2018.
- (15) Disponível em: <https://www.cebi.org.br/2017/01/23/higienismo-de-doria-e-a-populacao-de-rua/>. Acesso em: 26 jun 2019.
- (16) Disponível em: <https://www.otempo.com.br/capa/brasil/mp-questiona-decreto-que-permite-retirar-cobertor-de-morador-de-rua-1.1429004>. Acesso em: 28 abr /2018.

- (17) Disponível em: <https://odia.ig.com.br/brasil/2018/04/5529803-justica-manda-guarda-municipal-devolver-pertences-a-morador-de-rua.html> (publicado em 9/4/2018). Acesso em: 28 abr 2018.
- (18) População de rua do Distrito Federal chega a 4 mil pessoas em 2015. Disponível em: <https://noticias.r7.com/distrito-federal/populacao-de-rua-do-distrito-federal-chega-a-4-mil-pessoas-em-2015-01072015>. Acesso em: 28 abr 2018.
- (19) Ministério dos Direitos Humanos. Disque 100. Dados de denúncias – População em Situação de Rua - Nacional. Período 2011-2017. Disponível em: <http://www.mdh.gov.br/informacao-aocidadao/ouvidoria/balanco-disque-100>. Acesso em: 30 abr 2018.
- (20) A tragédia ocorrida em 1º de maio de 2018, com o incêndio e o desabamento de um prédio ocupado por centenas de pessoas no centro de São Paulo, provocando várias mortes, é demonstração da seriedade da situação.

Referências

- AIEXE, E. (2011). População em situação de rua e o direito à Cidade. *Pensar BH/Política Social*, n. 29, pp. 5-8.
- ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA (2014). Dossiê *Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil*. Sumário executivo. Disponível em: <https://br.boell.org/sites/default/files/downloads/MegaeventosViolacoesSumario.pdf>. Acesso em: 14 mar 2018.
- BARBOSA, J. C. (2018). *Implementação das políticas públicas voltadas para a população em situação de rua: desafios e aprendizados*. Dissertação de Mestrado. Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- BARBOSA, T. (2011). *A Copa, a cidade e a vila: um estudo de caso sobre a Vila Recanto UFMG*. Monografia. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- BARROS, P. e MONTE, J. (2017). Impactos sociais da Copa do Mundo de 2014: representações sociais de pessoas em situação de rua na Praia de Iracema, em Fortaleza/CE. *Revista Humanidades*. Fortaleza, v. 32, n. 1, pp. 99-105.
- BELO HORIZONTE (2012a). Lei n.10.443, de 28 de março de 2012. Dispõe sobre a Política Municipal de aproveitamento de áreas sob viadutos. *Diário Oficial do Município* (DOM). Belo Horizonte, 29 de março.
- _____ (2012b). Lei n. 10.407, de 12 de janeiro de 2012. Institui o Estatuto do Pedestre. *Diário Oficial do Município* (DOM). Belo Horizonte, 12 de janeiro.
- _____ (2013). Instrução Normativa Conjunta n. 1, de 2 de dezembro. Disciplina a atuação dos agentes públicos junto à população em situação de rua, no município de Belo Horizonte. *Diário Oficial do Município* (DOM). Belo Horizonte, 7 de dezembro.
- BRASIL (2009). *Política nacional para a população em situação de rua*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm. Acesso em: 8 jun 2018.

- BRASIL. MDS (2011). Secretaria Nacional de Renda e Cidadania e Secretaria Nacional de Assistência Social Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, Orientações técnicas: Centro de Referência especializado para População em situação de Rua e serviço especializado para Pessoas em situação de Rua. Brasília. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_centro_pop.pdf. Acesso em: 8 jun 2018.
- BRASIL. CAMARA DOS DEPUTADOS (2012). Lei n. 12.663, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2012/lei-12663-5-junho-2012-613164-normaatualizada-pl.pdf>. Acesso: em 28 fev 2019.
- BRODIEZ-DOLINO, A. e RAVON, B. (2016). “Le sans-abrisme au XXe siècle: reconfigurations d’un problème public”. In: PICHON, P.; GIROLA, C. e JOUVE, E. (coordonné par). *Au temps du sans-abrisme: enquêtes de terrain et problème public*. Saint-Étienne, Publications de l’Université de Saint-Étienne, pp. 35-56.
- CARNEIRO, K. (2016). *Moradores de rua e produção do espaço urbano: análise sobre Bogotá e Belo Horizonte sob uma perspectiva genealógica*. Tese de Doutorado. Belo Horizonte, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
- CASTRO, D. e NOVAE, P. (2015). “Copa do Mundo 2014 e os impactos no direito à moradia: uma análise das cidades-sede brasileiras”. In: SANTOS JR., O.; GAFFNEY, C. e RIBEIRO, L. C. Q. (orgs.). *Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas*. Rio de Janeiro, E-papers, recurso digital.
- CEFAÏ, D. (2013). Grande exclusão e urgência social – Cuidar dos moradores de rua em Paris. *Contemporânea*, n. 3, v. 2, pp. 265-286.
- _____ (2014). “Investigar los problemas públicos: con y más allá de Joseph Gusfield”. In: *La cultura de los problemas públicos. El mito del conductor alcoholizado versus la sociedad inocente*. Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 11-58.
- CNDDH – CENTRO NACIONAL de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e Catadores de Materiais Recicláveis, (2014). *Relatório violações de direitos da população em situação de rua nos meses que antecedem a realização da Copa do Mundo*. Disponível em: <https://apublica.org/wp-content/uploads/2014/06/Viola%C3%A7%C3%B5es-Copa-do-Mundo-12-06-14-1.pdf>. Acesso em: 8 jun 2018.
- CHOPPIN, K. ; GARDELLA, E.; JOUVE E. e PICHON, P. (2013). La question SDF comme problème public. In: CHOPPIN, K. e GARDELLA, É. (sous la direction de). *Les sciences sociales et le sans-abrisme*. Saint-Etienne, Publications de l’Université de Saint-Etienne, pp. 101-123.
- COMITÊ POPULAR DA COPA E OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO (2014). Dossiê *Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Rio de Janeiro*. Disponível em: https://br.boell.org/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=GUdHqVZI5c8s6z7yAUJY-MDv4PBVp0xB1_93qTLz3ec Acesso em: 8 jun 2018.
- COMITÊ POPULAR DA COPA DE PORTO ALEGRE. *Copa do Mundo FIFA 2014 e as Violações de Direitos Humanos em Porto Alegre*. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/dossie_copa_poa_bollbrasil.pdf Acesso em: 8 jun 2018.
- CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (2014). Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais – Fórum da Copa. Ministério Público Brasileiro em defesa das pessoas em situação de rua durante a Copa do Mundo. Diretrizes de atuação. Disponível em: http://www.cnmp.mp.br/portal/images/diretrizes_vers%C3%A3o_final_para_ratifica%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 26 jun 2019.

- CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (2015). Guia de Atuação Ministerial: defesa dos direitos das pessoas em situação de rua. Brasília. CNMP. Disponível em: http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/Guia_Ministerial_CNMP_WEB_2015.pdf. Acesso em: 28 abr 2018.
- CPAT. PARCES. (2017). *Destapando la olla: informe sombra sobre la intervención en el Bronx*. Bogotá. Disponível em: <http://cpatong.com/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=vDKi9qFJqBmA m5IGtx9qVzr3SRgGFfKIVrIdGINmE>. Acesso em: 14 mar 2018.
- DE LUCCA, D. (2016). “Morte e vida nas ruas de São Paulo: a biopolítica vista do centro”. In: RUI, T.; MARTINEZ, M. e FELTRAN, G. (orgs.). *Novas faces da vida nas ruas*. São Carlos, EdUFSCAR.
- DEWEY, J. (1927). *The public and its problems*. Nova York, Henry Hold and Co.
- DIAS, A. et al. (2014). “O que é seu não lhe pertence: as ações de gestão do espaço público em Belo Horizonte envolvendo a população em situação de rua”. In: PELLEGRINI, A. et al. (orgs.). *Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua*. Belo Horizonte, D'Plácido, pp. 605-620.
- FELTRAN, G. e ARRETICHE, M. (2016). “Apresentação”. In: RUI, T.; MARTINEZ, M.; FELTRAN, G. (orgs.). *Novas faces da vida nas ruas*. São Carlos, EdUFSCAR, pp. 7-8.
- FIRKOWSKI, O. e BALISKI, P. (2015). “Elementos para a compreensão das transformações de Curitiba em face da Copa 2014. In: SANTOS JR., O.; GAFFNEY, C. e RIBEIRO, L. C. (orgs.). *Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas*. Rio de Janeiro, E-papers, recurso digital, pp. 279-299.
- FRANGELLA, S. (2009). *Corpos urbanos errantes: uma etnografia da corporalidade de moradores de rua em São Paulo*. São Paulo, Anablumme e Fapesp.
- _____ (2016). “Prefácio”. In: RUI, T.; MARTINEZ, M. e FELTRAN, G. (orgs.). *Novas faces da vida nas ruas*. São Carlos, EdUFSCAR, pp. 9-14.
- GIORGETTI, C. (2006). *Moradores de rua: uma questão social?* São Paulo, Educ.
- GIROLA, C.; JOUVE, É. e PICHON, P. (2016). “Introduction”. In: GIROLA, C.; JOUVE, É. e PICHON, P. (coordonné par). *Au temps du sans-abrisme: enquêtes de terrain et problème public*. Saint-Étienne: Publications de l'Université de Saint-Étienne, pp. 9-29.
- GOMES, F. (2010). Fundamentos e limites da atuação do Poder Público na regulamentação dos bens de uso comum do povo, com especial referência ao problema da população em situação de rua – Panorama e prognósticos. *Revista da Procuradoria-geral municipal de Belo Horizonte*. RPGMBH, Belo Horizonte, n. 6, pp. 207-225.
- GUSFIELD, J. (2014). *La cultura de los problemas públicos. El mito del conductor alcoholizado versus la sociedad inocente*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- HARVEY, D. (1996). Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço e Debates*. São Paulo, n. 39, pp. 48-64.
- _____ (2014). *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo, Martins Fontes.
- HORNE, J. e MANZENREITER, W. (2006). “An introduction to the sociology of sports megaevents”. In: HORNE, J. e MANZENREITER, W. (eds.). *Sports mega-events: social scientific analyses of a global phenomenon*. (Special Issue: The Sociological Review Monograph Series) v. 54, pp. 1-24.
- KASPER, C. (2006). *Habitar a rua*. Tese de Doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.

- MARÔPO, L. (2005). Movimentos sociais e a construção do discurso mediático sobre a infância no Brasil. *Media & Jornalismo*, v. 6, pp. 43-59. Disponível em: <http://fabricadesites.fch.unl.pt/polocicdigital/wp-content/uploads/sites/8/2017/02/n6-03-Lidia-Maropo.pdf>. Acesso em: 8 jun 2018.
- MEDEIROS, R. (2015). “Bêbados, noiados e moradores de rua: efeitos do proibicionismo e desafios das políticas públicas”. In: FERNANDEZ, O. F. R. L. ; ANDRADE, M. e NERY FILHO, A. (orgs.). *Drogas e políticas públicas: educação, saúde coletiva e direitos humanos*. Salvador, UFBA, pp. 51-65.
- MELO, T. (2011). *A rua e a sociedade: articulações políticas, socialidade e a luta por reconhecimento da população em situação de rua*. Dissertação de Mestrado. Curitiba, Universidade Federal do Paraná.
- _____. (2016). “Da rua pra rua’: novas configurações políticas a partir do Movimento Nacional da População de Rua”. In: RUI, T.; MARTINEZ, M. e FELTRAN, G. (orgs). *Novas faces da vida nas ruas*. São Carlos, EdUFSCAR, pp. 45-65.
- MENEZES, T. et al. (2015). *Direitos de cidadania: um estudo de casos sobre as implicações da Copa do mundo na população em situação de rua do Município de Salvador*. Disponível em: <https://jus.com.br/imprimir/44163/direitos-de-cidadania-um-estudo-de-casos-sobre-as-implicacoes-da-copa-do-mundo-na-populacao-em-situacao-de-rua-do-municipio-de-salvador> Acesso em: 28 abr 2018.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS (2016a). Inquérito Civil n. MPMG-0024.12.0099.33-8. Recomendação 01/2016. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A91CFA955C985A40155CC1CCA456698>. Acesso em: 26 jun 2019.
- _____. (2016b). Inquérito Civil n. MPMG-0024.12007792-0. Recomendação 02/2016. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A91CFA955C985A40155CC1CC966667>. Acesso em: 26 jun 2019.
- NEVEU, E. (2015). *Sociologie politique des problèmes publics*. Paris, Armand Colin.
- OBSERVATÓRIO DAS LUTAS SOCIAIS. CRESS 6ª REGIÃO (2014). *Em Belo Horizonte, população de rua é vítima da repressão às manifestações e de práticas de “limpeza da cidade”* (24/6/2014). Disponível em: <http://cress-mg.org.br/hotsites/observatorio-das-lutas-sociais/noticia/25>. Acesso em: 28 abr 2018.
- PINHEIRO, V.; FREITAS, C.; NOGUEIRA, C. e PEREIRA, A. (2015). “Os impactos da Copa do Mundo da Fifa 2014 em Fortaleza”. In: SANTOS JR., O.; GAFFNEY, C. e RIBEIRO, L. C. (orgs.). *Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas*. Rio de Janeiro, E-papers, recurso digital, pp. 301-323.
- PREFEITURA DE BELO HORIZONTE (2017). *Prefeitura apresenta plano para moradores em situação de rua*. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/prefeitura-apresenta-plano-para-moradores-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 28 abr 2018.
- PREFEITURA DE SÃO PAULO. SECRETARIA MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA (2016). *Pesquisa social participativa Pop Rua. Relatório Final*. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Pesquisa%20Social%20Participativa.pdf. Acesso em: 28 abr 2018.
- PROCURADORIA DA DEFESA DO CIDADÃO (2013). *Copa 2014, Olimpíadas 2016 e megaprojetos – remoções em curso no Brasil*. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/direito-a-moradia-adequada/revistas/copa-2014-olimpiadas-2016-e-megaprojetos-remocoes-em-curso-no-brasil/view> Acesso em: 28 fev 2019.

- PRONI, M. e SILVA, L. (2012). *Impactos econômicos da Copa do Mundo de 2014: projeções superestimadas*. Texto para Discussão, n. 211. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- REPOLÊS, M. F. e PRATES, F. (2015). A Fifa, a democracia e a soberania: tensões e paradoxos. *Sequência*. Florianópolis, n. 70, pp. 211-233.
- RIBEIRO, L. C. e SANTOS JR., O. (2015). "Governança empreendedorista e megaeventos esportivos: reflexões em torno da experiência brasileira". In: SANTOS JR., O.; GAFFNEY, C. e RIBEIRO, L. C. (orgs.). *Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas*. Rio de Janeiro, E-papers, recurso digital, pp. 41-56.
- ROLNIK, R. (2013). *A um ano da Copa, ganhos e perdas nas cidades-sede*. Disponível em: <https://raquelrolnik.wordpress.com/2013/05/16/a-um-ano-da-copa-ganhos-e-perdas-nas-cidades-sede/>. Acesso em: 26 jun 2019.
- ROZENDO, S. e MONTIPÓ, C. (2012). Fora de foco: uma análise da cobertura midiática sobre as pessoas em situação de rua. *Revista Ação Midiática*, v. 2, n. 1, pp. 1-16.
- SANTOS JR., O. (2014). "Apresentação". In: OLIVEIRA JR., H.; FREITAS, D. e TONUCCI FILHO, J. B. (orgs.). *Belo Horizonte: os impactos da Copa do Mundo de 2014*. Belo Horizonte, Del Rey e Observatório das Metrôpoles, pp. xi-xv.
- TONUCCI FILHO, J. B.; SCOTTI, M. e MOTTA, E. (2014). "Copa do Mundo-2014, Belo Horizonte: impactos socioeconômicos e neoliberalismo urbano". In: OLIVEIRA JR., H. R.; FREITAS, D. e TONUCCI FILHO, J. B. (orgs.). *Belo Horizonte: os impactos da Copa do Mundo de 2014*. Belo Horizonte, Del Rey e Observatório das Metrôpoles, pp. 1-31.

Texto recebido em 31/out/2018
Texto aprovado em 24/mar/2019

Instruções aos autores

ESCOPO E POLÍTICA EDITORIAL

A revista *Cadernos Metrópole*, de periodicidade quadrimestral, tem como enfoque o debate de questões ligadas aos processos de urbanização e à questão urbana, nas diferentes formas que assume na realidade contemporânea. Trata-se de periódico dirigido à comunidade acadêmica em geral, especialmente às áreas de Arquitetura e Urbanismo, Planejamento Urbano e Regional, Geografia, Demografia e Ciências Sociais.

A revista publica textos de pesquisadores e estudiosos da temática urbana, que dialogam com o debate sobre os efeitos das transformações socioespaciais no condicionamento do sistema político-institucional das cidades e os desafios colocados à adoção de modelos de gestão, baseados na governança urbana.

CHAMADA DE TRABALHOS

A revista *Cadernos Metrópole* é composta de um núcleo temático, com chamada de trabalho específica, e um de temas livres relacionados às áreas citadas. Os textos temáticos deverão ser encaminhados dentro do prazo estabelecido e deverão atender aos requisitos exigidos na chamada; os textos livres terão fluxo contínuo de recebimento.

Os artigos podem ser redigidos em língua portuguesa, espanhola, inglesa ou francesa.

A revista não aceitará artigos assinados por mais de 3 autores.

AVALIAÇÃO DOS ARTIGOS

Os artigos recebidos para publicação deverão ser inéditos e serão submetidos à apreciação dos membros do Conselho Editorial e de consultores *ad hoc* para emissão de pareceres. Os artigos receberão duas avaliações e, se necessário, uma terceira. Será respeitado o anonimato tanto dos autores quanto dos pareceristas.

Caberá aos Editores Científicos e aos organizadores da edição a seleção final dos textos recomendados para publicação pelos pareceristas, levando-se em conta sua consistência acadêmico-científica, clareza de ideias, relevância, originalidade e oportunidade do tema.

COMUNICAÇÃO COM OS AUTORES

Os autores serão comunicados por e-mail da decisão final, e a revista não se compromete a devolver os originais não publicados.

OS DIREITOS DO AUTOR

A revista não tem condições de pagar direitos autorais nem de distribuir separatas.



NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DOS ARTIGOS

Os trabalhos devem conter, nessa ordem:

- título, em português, ou na língua em que o artigo foi escrito, e em inglês;
- resumo de, no máximo, 120 palavras em português, ou na língua em que o artigo foi escrito, com indicação de 5 palavras-chave em português, ou na língua em que o artigo foi escrito;
- *abstract* de, no máximo, 120 (cento e vinte) palavras em inglês, com indicação de 5 (cinco) *keywords*;
- texto, digitado em Word, espaço 1,5, fonte arial tamanho 11, margem 2,5, tendo de 20 a 25 páginas, incluindo tabelas, gráficos, figuras, referências bibliográficas; as imagens devem ser em formato TIF, com resolução mínima de 300 dpi e largura máxima de 13 cm;
- referências bibliográficas, conforme instruções solicitadas pelo periódico.

Os trabalhos submetidos à *Cadernos Metrópole* devem ser enviados pelo sistema, da seguinte maneira: (1) se o/s autor/es não possuir/em cadastro ainda, favor clicar *aqui*; (2) no cadastro, preencher principalmente os seguintes campos: nome, e-mail, instituição (vínculo), e no campo "Resumo da Biografia" definir sua titulação mais alta, lugar de trabalho e função de cada um; (3) depois de cadastrado, o autor deve acessar o sistema clicando *aqui*.

Importante:

- A autoria NÃO DEVE constar no documento. As informações a seguir devem ser preenchidas no passo 3 da submissão (Inclusão de Metadados): nome do autor, formação básica, instituição de formação, titulação acadêmica, atividade que exerce, instituição em que trabalha, unidade e departamento, cidade, estado, país, e-mail, telefone e endereço para correspondência.
- É imprescindível o envio do Instrumento Particular de Autorização e Cessão de Direitos Autorais, datado e assinado pelo(s) autor(es). O documento deve ser transferido no passo 4 da submissão (Transferência de Documentos Suplementares). Em caso de dúvida, consulte o Manual de Submissão pelo Autor.
- A revista não publica texto de autoria ou (co)autoria de graduandos. Nesse caso, o nome do graduando será citado como "Colaborador".
- O artigo que não seguir as instruções acima terá a submissão cancelada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

As referências, que seguem as normas da ABNT adaptadas pela Educ, deverão ser colocadas no final do artigo, seguindo rigorosamente as seguintes instruções:

Livros

AUTOR ou ORGANIZADOR (org.) (ano de publicação). Título do livro. Cidade de edição, Editora.

Exemplo:

CASTELLS, M. (1983). A questão urbana. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

Capítulos de livros

AUTOR DO CAPÍTULO (ano de publicação). "Título do capítulo". In: AUTOR DO LIVRO ou ORGANIZADOR (org.). *Título do livro*. Cidade de edição, Editora.

Exemplo:

BRANDÃO, M. D. de A. (1981). "O último dia da criação: mercado, propriedade e uso do solo em Salvador". In: VALLADARES, L. do P. (org.). *Habitação em questão*. Rio de Janeiro, Zahar.

Artigos de periódicos

AUTOR DO ARTIGO (ano de publicação). Título do artigo. *Título do periódico*. Cidade, volume do periódico, número do periódico, páginas inicial e final do artigo.

Exemplo:

TOURAINÉ, A. (2006). Na fronteira dos movimentos sociais. *Sociedade e Estado. Dossiê Movimentos Sociais*. Brasília, v. 21, n. 1, pp. 17-28.

Trabalhos apresentados em eventos científicos

AUTOR DO TRABALHO (ano de publicação). Título do trabalho. In: NOME DO CONGRESSO, local de realização. *Título da publicação*. Cidade, Editora, páginas inicial e final.

Exemplo:

SALGADO, M. A. (1996). Políticas sociais na perspectiva da sociedade civil: mecanismos de controle social, monitoramento e execução, parcerias e financiamento. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL ENVELHECIMENTO POPULACIONAL: UMA AGENDA PARA O FINAL DO SÉCULO. *Anais*. Brasília, MPAS/ SAS, pp. 193-207.

Teses, dissertações e monografias

AUTOR (ano de publicação). *Título*. Tese de doutorado ou Dissertação de mestrado. Cidade, Instituição.

Exemplo:

FUJIMOTO, N. (1994). *A produção monopolista do espaço urbano e a desconcentração do terciário de gestão na cidade de São Paulo. O caso da avenida Engenheiro Luís Carlos Berrini*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

Textos retirados de Internet

AUTOR (ano de publicação). *Título do texto*. Disponível em. Data de acesso.

Exemplo:

FERREIRA, J. S. W. (2005). *A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil*. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/index.html>. Acesso em: 8 set 2005.

Rede Observatório das Metrôpoles

Estado	Instituição	Coordenador
Baixada Santista	Universidade Federal de São paulo	Marinez Villela Macedo Brandão marinezbrandao@hotmail.com
Belém	Universidade Federal do Pará	Juliano Ximenes Ponte julianoximenes@gmail.com
Belo Horizonte	Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais	Alexandre Magno Alves Diniz alexandremadiniz@gmail.com
Brasília	Universidade de Brasília	Rômulo José da C. Ribeiro rjcribeiro@gmail.com
Curitiba	Universidade Federal do Paraná	Olga Lúcia Castreghini de F. Firkowski olgafirk@gmail.com
Fortaleza	Universidade Federal do Ceará	Maria Clélia Lustosa Costa clelialustosa@gmail.com
Maringá	Universidade Estadual de Maringá	Ana Lucia Rodrigues alrodrigues1962@gmail.com
Natal	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	Maria do Livramento M. Clementino mlmcllementino@gmail.com
Paraíba	Universidade Federal de Campina Grande	Lívia Izabel Bezerra de Miranda lvisibmiranda@gmail.com
Porto Alegre	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	Paulo Roberto Rodrigues Soares geoprrs@gmail.com
Recife	Universidade Federal de Pernambuco	Maria Angela de Almeida souza souza.mariaangela@gmail.com
Rio de Janeiro	Universidade Federal do Rio de Janeiro	Marcelo Gomes Ribeiro marceloribeiro@ippur.ufrj.br
Salvador	Universidade Federal da Bahia	Inaiá Maria Moreira de Carvalho inaiammc@ufba.br
São Paulo	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	Lucia Maria Machado Bógus lubogus@uol.com.br
Vitória	Instituto Jones dos Santos Neves	Pablo Silva Lira pabloslira@gmail.com

Cadernos Metr pole

vendas

Exemplar: R\$20,00

Efetuar depósito no Banco Itaú, agência 0048, conta corrente 85200-8, em nome de Raquel Martins Cerqueira, CPF 755.984.428-68, e enviar o comprovante para o email: cadernosmetropole@outlook.com, informando endereço completo para recebimento do(s) exemplar(es).

