

**XXX CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI FORTALEZA - CE**

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

JANAÍNA RIGO SANTIN

ROSÂNGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI

HERON JOSÉ DE SANTANA GORDILHO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI

Coordenadores: Heron José de Santana Gordilho; Janaína Rigo Santin; Rosângela Lunardelli Cavallazzi. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-860-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: Acesso à justiça, Solução de litígios e Desenvolvimento

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito urbanístico. 3. Cidade e alteridade. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Apresentação

O Grupo de Trabalho DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I ocorreu no XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado no Centro Universitário Christus - Unichristus - Fortaleza/CE, entre os dias 15 e 17 de novembro de 2023.

Mostrou-se uma oportunidade ímpar de congregar Doutores, Mestres e estudantes da Pós Graduação em Direito de todo o país para socializar suas pesquisas e debater temas relevantes neste século XXI como o Direito à Cidade; Cidades Inteligentes e Sustentáveis; Deslocados Ambientais; Desafios dos Municípios frente aos Compromissos Internacionais; Função Socioambiental da Propriedade Urbana; Direito à Moradia e Políticas Habitacionais; REURB; Plano Diretor participativo; Gestão de Enchentes e Drenagem Urbana; Direito Tributário Municipal; Gestão Democrática Municipal e Movimentos Sociais Urbanos; Conflitos Indígenas, Alteridade e Consensos; dentre outros temas vinculados, em especial, às áreas de direito urbanístico e direito municipal.

É com grande satisfação que os coordenadores apresentam os capítulos que compõe este livro, com o desejo que provoquem interesse à comunidade acadêmica e aos profissionais da área, bem como instiguem novas possibilidades e desafios relacionados com a temática. Boa leitura!

Coordenadores:

Janaína Rigo Santin (Universidade de Passo Fundo) janainars@upf.br

Rosângela Lunardelli Cavallazzi (Universidade Federal do Rio de Janeiro/Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro) rosangela.cavallazzi@gmail.com (21) 9962-81020

Heron José de Santana Gordilho (Universidade Federal da Bahia) heron@ufba.br

A CIDADE É UMA ARENA! OS MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS NO BRASIL CONTEMPORÂNEO E A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CIDADE

THE CITY IS AN ARENA! URBAN SOCIAL MOVEMENTS IN CONTEMPORARY BRAZIL AND THE ENFORCEMENT OF THE RIGHT TO THE CITY

Ana Carolina Zandoná Guadagnin ¹

Francine Cansi ²

Resumo

O presente artigo tem por objetivo debater a organização e mobilização política dos movimentos sociais urbanos na atualidade. Para tanto, o estudo divide-se em três seções, sendo que a primeira pondera de forma crítica, o processo de urbanização brasileiro e a segregação socioespacial, tecendo considerações acerca do fenômeno da gentrificação. Sequencialmente, num segundo momento, expõe-se uma trajetória da atuação do Estado na construção de ferramentas legais e políticas públicas para acesso e usufruto dos espaços urbanos. E, por fim, na última seção, faz-se um aporte no que tange a importância dos processos de ações dos movimentos sociais urbanos frente às instituições no desígnio de efetivar o direito à cidade. Utilizando do método dedutivo e da pesquisa bibliográfica, com um referencial teórico clássico e contemporâneo, a partir do pensamento de Henri Lefebvre, demonstrar-se-á, que a participação ativa da população cidadina, sob a forma de autogestão, fornece condições para promover uma transformação radical da vida cotidiana.

Palavras-chave: Autogestão, Direito à cidade, Espaço urbano, Movimentos sociais urbanos, Política institucional

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to debate the organization and political mobilization of urban social movements today. To this end, the study is divided into three sections, the first of which critically considers the Brazilian urbanization process and socio-spatial segregation, making considerations about the phenomenon of gentrification. Sequentially, in a second moment, a trajectory of the State's actions in the construction of legal tools and public policies for access and enjoyment of urban spaces is exposed. And finally, in the last section, a contribution is made regarding the importance of the action processes of urban social movements in relation to institutions in the aim of realizing the right to the city. Using the deductive method and bibliographical research, with a classic and contemporary theoretical framework, based on the thoughts of Henri Lefebvre, it will be demonstrated that the active participation of the

¹ Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela UPF. Pós-graduada em Direito da Diversidade e da Inclusão. Pesquisa Direito à Cidade, Direitos Humanos, Políticas Públicas, Gênero e Diversidade.

² Doutora em Ciência Jurídica Univali/SC e Doctora en Agua y Desarrollo Sostenible del Instituto Universitario del Agua y de las Ciencias Ambientales (IUACA), Universidade de Alicante/ Espanha (2021).

city population, in the form of self-management, provides conditions to promote a radical transformation of everyday life.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Self-management, Right to the city, Urban space, Urban social movements, Institutional policy

INTRODUÇÃO:

Expressão que ganhou destaque e é objeto de profundas discussões na academia, de forma interdisciplinar – recentemente, no campo jurídico -, o “Direito à Cidade” compõe uma trajetória contínua e histórica de estudos e práticas sobre espaços e territórios, que hoje ultrapassa uma referência teórica e ocupa espaços públicos, constituindo uma reivindicação de movimentos sociais, com metas unificadoras de ideais do *viver urbano*.

O conceito, desenvolvido pelo filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre, se deu no contexto das lutas urbanas estudantis em maio de 1968, período esse marcado por instabilidades e resistências. Lefebvre (2001, p. 134), em fins da década de 1960, propõe que:

“O direito à cidade se manifesta como uma forma superior dos direitos: o direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade”.

Pensador de orientação marxista, Lefebvre argumentava que, sob o capitalismo, o território é um bem em disputa, e que, por estar sujeito à lógica do capital, o processo de produção do espaço urbano é mercantilizado conforme os interesses das classes dominantes, que ocupam espaços decisórios e de poder, ocasionando hierarquias econômicas e sociais nas cidades (LEFEBVRE, 2001).

Assim, para o autor, é preciso construir uma espécie de “estratégia urbana”, através da pressão de grupos e classes sociais, em especial de trabalhadores/as, para elaborar e pôr em prática soluções para os problemas urbanos de segregação, com a implementação de um projeto de reforma urbana e de uma renovação cidadina necessariamente revolucionária, para, assim, garantir o surgimento e reconhecimento de direitos que consubstanciam uma sociedade civilizada (2001).

Alinhado ao pensamento de Lefebvre, o geógrafo britânico David Harvey, ao longo da última década, passou a apresentar uma leitura particular das discussões do filósofo francês. Na perspectiva do autor, as cidades surgem de uma excedente concentração geográfica e social, fazendo da urbanização um fenômeno de classes, necessária para a absorção de capital, e que nunca deixa de produzir, “*uma vez que os excedentes são extraídos de algum lugar ou alguém, enquanto o controle sobre seu uso costuma permanecer na mão de poucos*” (HARVEY, 2014, p.30).

Harvey defende a cidade como espaço importante de ação e revolta política, a partir de um movimento anticapitalista, com a finalidade de estabelecer um controle democrático sobre

os excedentes de urbanização (2014, p. 61), rumo à revolução urbana. Para o autor (2014, p. 245):

[...] O direito à cidade não é um direito individual exclusivo, mas um direito coletivo concentrado. Inclui não apenas os trabalhadores, mas todos aqueles que facilitam a reprodução da vida cotidiana. [...] É por esse motivo que o direito à cidade deve ser entendido não como um direito ao que já existe, mas como um direito de reconstruir e recriar a cidade como um corpo político socialista com uma imagem totalmente distinta: que erradique a pobreza e a desigualdade social e cure as feridas da desastrosa degradação ambiental. Para que isso aconteça, a produção das formas destrutivas de urbanização que facilitam a eterna acumulação de capital deve ser interrompida.

No bojo destas discussões, a luta pelo direito à cidade tornou-se um movimento de mobilização voluntária e espontânea das massas, em que os sujeitos usam o espaço urbano como palco e local de suas práticas cotidianas, apropriando-se do espaço como tática no avanço em sua demanda para uma efetiva reforma da sociedade, que leve em conta as necessidades e os desejos de seus/suas habitantes.

Considerando este contexto, utilizando-se de uma pesquisa bibliográfica, a partir de teóricos clássicos e contemporâneos sobre o tema, empregando-se uma metodologia qualitativa a partir do método dedutivo, as próximas seções do presente artigo propõem-se a: primeiramente, considerar o processo de urbanização no Brasil, com a demonstração da segregação e exclusão socioespacial. Em seguida, realiza-se uma trajetória da atuação do Estado na construção de ferramentas legais e políticas públicas envolvendo o espaço urbano. Por fim, far-se-á uma breve reflexão sobre a importância dos processos de ações dos movimentos sociais urbanos, problematizando os desafios postos frente às instituições na intervenção da questão urbana brasileira, propondo processos autogestionários para efetivação do direito à cidade.

1. O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO BRASILEIRO – SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL COMO ESTRATÉGIA DO MERCADO IMOBILIÁRIO

Após a década de 1960, o Brasil passou por uma forte valorização da cidade em relação ao campo, e, para o jurista e geógrafo Milton Santos (2005), o brusco crescimento demográfico decorrente do êxodo rural, aliado à falta de planejamento urbano e à valorização da terra como mercadoria, empurraram as populações de baixo poder aquisitivo para áreas periféricas e destituídas de infraestrutura urbana, configurando cidades com profunda segregação socioespacial.

A estratégia de “dominação do espaço” pelo mercado financeiro tornou-se instrumental ao capital. Logo, o processo de urbanização, decorrente da industrialização, pautado no excedente de capital e de força de trabalho, agravou a exclusão de pobres da propriedade fundiária e do centro (político e econômico) (HARVEY, 1980).

Assim, as cidades passam a serem apropriadas por interesses empresariais globalizados, sendo idealizadas como espaço homogêneo, e, igualmente, constituindo-se como uma mercadoria a ser vendida. Neste ponto, o economista e sociólogo Carlos Bernardo Vainer sustenta que o mercado examina adequadamente o tipo de consumidor/a virtualmente sensível aos atributos locacionais que a cidade oferece ou pode vir a oferecer. Segundo Vainer (2013, p. 80):

Tem-se aqui o perfeito e imediato rebatimento, para a cidade, do modelo de abertura e extroversão econômicas propugnado pelo receituário neoliberal para o conjunto da economia nacional: o mercado externo, e muito particular, o mercado constituído pela demanda de localizações pelo grande capital é que qualifica a cidade como mercadoria. O *realismo* da proposta fica claro quando os nossos pragmáticos consultores deixam claro que esta abertura para o exterior é claramente seletiva: não queremos visitantes e usuários em geral, e muito menos imigrantes pobres, expulsos dos campos ou de outros países igualmente pobres; queremos *visitantes e usuários solventes* (grifos do autor).

Com efeito, o autor conclui que, ao ser transformada em uma coisa a ser vendida e comprada, “[...] *a cidade não é apenas uma mercadoria mas também, e sobretudo, uma mercadoria de luxo, destinada a um grupo de elite de potenciais compradores: capital internacional, visitantes e usuários solváveis*” (2013, p. 83).

É de se observar que tal processo foi/é realizado com a parceria do Estado. Domingues leciona que o Poder Público se torna cúmplice da lógica de acumulação do capital, pois, em seus dizeres, (2018, p. 56-57):

(...) criou o mercado imobiliário (transformando a terra em mercadoria) sem atentar para a produção de habitação social e regulando ao mínimo as relações locatícias; instituiu o trabalho livre sem organizar uma rede social de amparo aos escravos libertos e regulação do salário, nem reforma agrária que fixasse os trabalhadores na terra; fomentou a industrialização também sem garantir moradia aos trabalhadores urbanos e salários adequados; organizou as cidades, quando se tornou crítico, de forma discriminatória, beneficiando as classes do poder e alijando da urbanidade os pobres (...).

Arelado a esse cenário, nasce o fenômeno relacionado à moradia denominado *gentrificação*, que passou a constituir-se como uma estratégia global, levada a cabo pelo setor privado e pelos governos urbanos. De acordo com Mendes (2011, p. 480):

A gentrificação trata-se de uma recentralização urbana e social seletiva, alimentada por novas procuras, promotora de uma crescente revalorização e reutilização física e social dos bairros de centro histórico, indiciando, por conseguinte, novos processos de recomposição da sua textura socioespacial. Essa tendência encontra-se associada à recomposição do sistema produtivo, cuja evolução se pauta por uma crescente terciarização e pela emergência de um novo modelo de acumulação capitalista mais flexível, que reconhece no (re)investimento no centro histórico – de capital imobiliário, e na sua circulação – uma mais-valia.

Por outro lado, considerando ser um processo dinâmico, nos últimos anos, a gentrificação tem adotado movimento inverso, com a construção de condomínios privados nas zonas periféricas das cidades; um dos reflexos dessa nova forma de gentrificação é que muitos imóveis situados em ambientes centrais das cidades estão desocupados, aguardando valorização pela especulação imobiliária (FERREIRA, 2012).

Segundo, Zygmunt Bauman, a alteração da paisagem urbana nos moldes citados possui clara intenção de “[...] *dividir, segregar, excluir, e não de criar pontes, convivências agradáveis e locais de encontro, facilitar as comunicações e reunir os habitantes da cidade*. Para o autor (2009, p. 39):

Uma das características mais relevantes dos condomínios é “seu isolamento e sua distância da cidade... Isolamento quer dizer separação de todos os que são considerados socialmente inferiores”, e – como os construtores e as imobiliárias insistem em dizer – “o fator-chave para obtê-lo é a segurança. Isso significa cercas e muros ao redor dos condomínios, guardas (24 horas por dia) vigiando os acessos e uma série de aparelhagens e serviços ... que servem para manter os outros afastados”. Como bem sabemos, as cercas têm dois lados. Dividem um espaço antes uniforme em “dentro” e “fora”, mas o que é “dentro” para quem está de um lado da cerca é “fora” para quem está do outro. Os moradores dos condomínios mantêm-se fora da desconcertante, perturbadora e vagamente ameaçadora – por ser turbulenta e confusa – vida urbana, para se colocarem “dentro” de um oásis de tranquilidade e segurança. Contudo, justamente por isso, mantêm todos os demais fora dos lugares decentes e seguros, e estão absolutamente decididos a conservar e defender com unhas e dentes esse padrão; tratam de manter os outros nas mesmas ruas desoladas que pretendem deixar do lado de fora, sem ligar para o preço que isso tem. A cerca separa o “gueto voluntário” dos arrogantes dos muitos condenados a nada ter. Para aqueles que vivem num gueto voluntário, os outros guetos são espaços “nos quais não entrarão jamais”. Para aqueles que estão nos guetos “involuntários”, a área a que estão confinados (excluídos de qualquer outro lugar) é um espaço “do qual não lhes é permitido sair”.

A mídia apresenta a gentrificação como sendo um processo de “revitalização” e/ou “requalificação” urbana. Nada obstante, o que se verifica é que os investimentos e melhorias privilegiam setores hegemônicos, atendendo apenas interesses do mercado imobiliário, bancos, governos e empreiteiros, em detrimento de atores sociais de baixa renda. Desta forma, em um primeiro momento, ela aparece como um benefício, quando, na realidade, é uma lastimável perda para a cidade.

Sendo assim, denota-se que, no capitalismo contemporâneo global, a qualidade de vida urbana tornou-se uma mercadoria para os que têm dinheiro (HARVEY, 2014, p. 46); as minorias, e, especialmente, as camadas sociais de baixa renda, vivem no cotidiano da miséria, traduzida na ausência acesso e uso de serviços e infraestrutura pública, estando privadas, portanto, do direito à cidade.

Assim, o *planejamento urbano*¹, de competência do Estado, torna-se apenas uma expressão dos interesses das classes dominantes, sendo impossível pensá-lo de forma democrática e igualitária. Segundo a arquiteta e urbanista Ermínia Maricato (2000, p. 135), a história de planejamento urbano no Brasil² “*mostra a existência de um pântano entre sua retórica e sua prática, já que estava imerso na base fundante marcada por contradições: direitos universais, normatividade cidadã - no texto e no discurso versus cooptação, favor, discriminação e desigualdade - na prática da gestão urbana*”.

Destarte, infere-se que o espaço urbano passa a ser ocupado, modelado e fragmentado conforme os interesses das classes privilegiadas, que mantêm a maior parte dos recursos, elevando concentração de riqueza e das injustiças de sua distribuição entre as pessoas e os lugares (SANTOS, 2012).

Na chave desta análise, a partir da década de 1970 e 1980, movimentos sociais urbanos passaram a organizar e qualificar lutas e reivindicações para transformar e ampliar o território social, com políticas atentas à moradia, infraestrutura urbana, transporte, segurança, preservação ambiental e desenvolvimento social e econômico.

Neste contexto desafiador, ganha destaque o Movimento Nacional da Reforma Urbana (MNRU) – outrora Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNRU) – formado por setores não-governamentais e técnicos de assessoria de movimentos já existentes, sindicatos, organizações acadêmicas e setores da igreja católica de tendência progressista, e que, segundo Raquel Rolnik (2012, p. 87), “(...) *emergiu como contraposição a um modelo de urbanização excludente e espoliativo, que ao longo de décadas de urbanização acelerada, absorveu em poucas e grandes*

¹ Embora não se pretenda explorar com densidade tal conceito, define-se como *planejamento urbano* como “Um processo contínuo do qual o plano diretor constituiria um momento; o processo seria uma atividade multidisciplinar e envolveria uma pesquisa prévia – o diagnóstico técnico – que revelaria e fundamentaria os “problemas urbanos” e seus desdobramentos futuros, cujas soluções seriam objeto de proposições que integram os aspectos econômicos, físicos, sociais e políticos das cidades e cuja execução tocaria a um órgão coordenador e acompanhador da sua execução e contínuas revisões” (VILLAÇA, 2004, p. 187).

² A história do planejamento urbano no Brasil “[...] começa em 1875, de lá até hoje ela pode ser dividida em três grandes períodos. O que vai até 1930, o que vai de 1930 até a década de 1990 e o que se inicia nessa década. O primeiro período é marcado pelos planos de melhoramento e embelezamento ainda herdeiros da forma urbana monumental que exaltava a burguesia e que destruiu a forma urbana medieval (e colonial, no caso do Brasil). O segundo, que se inicia na década de 1930, é marcado pela ideologia do planejamento enquanto técnica de base científica, indispensável para a solução dos chamados “problemas urbanos”. Finalmente o último, que mal está começando, é o período marcado pela reação ao segundo”. (VILLAÇA, 2004, p. 182).

ciudades – sem jamais integrá-los – grandes contingentes de pobres migrantes de zonas rurais e pequenas cidades do país”.

Isto posto, necessário abordar de forma sucinta a evolução histórica das conquistas legais e institucionais auferidas a partir dos processos de organização e mobilização dos movimentos sociais urbanos nas lutas espaciais no e pelo espaço urbano, bem como o papel do Estado como interlocutor de tais direitos.

2.O PAPEL DO PODER PÚBLICO NA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE

No Brasil, importantes encontros, fóruns, conferências, documentos e demais agendas foram realizados para discutir o desenvolvimento e planejamento urbano. Dentre eles, é possível fazer alusão à Carta Mundial pelo Direito à Cidade, elaborada no I Fórum Social Mundial, em Porto Alegre/RS, no ano de 2001, que definiu o direito à cidade como:

[...] o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia e justiça social; é um direito que confere legitimidade à ação e organização, baseado em seus usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício de direito a um padrão de vida adequado. O Direito à Cidade é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente e inclui os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. Inclui também o direito à liberdade de reunião e organização, o respeito às minorias e à pluralidade étnica, racial, sexual e cultural; o respeito aos imigrantes e a garantia da preservação e herança histórica e cultural.

Neste espectro, a partir da ascensão das discussões do direito à cidade em setores-espacos institucionais, movimentos e organizações, de forma agregada, passaram a pressionar o Estado por uma reforma urbana; como resultado de tais articulações, foi inserido, pela primeira vez na história constitucional do país, um capítulo direcionado à Política Urbana.

No capítulo II, Título VII, art. 182, ficou definido que a política de desenvolvimento urbano – a ser executada pelo poder público municipal – tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, que é cumprido quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. Já o art. 183 define instrumentos para promoção da regularização fundiária urbana; em especial, a possibilidade de usucapião especial de imóvel urbano.

A partir da “Emenda Popular de Reforma Urbana”, elaborada pelo MNRU, ficaram estabelecidos os seguintes princípios gerais: autonomia do governo municipal; gestão democrática das cidades; direito social de moradia; direito à regularização de assentamentos

informais consolidados; função social da propriedade urbana e combate à especulação imobiliária (FERNANDES, 2010, p. 127).

Além disso, durante os anos 2000, houve uma profunda institucionalização do direito à cidade, com o planejamento e execução de políticas urbanas, que incluíram criação de Ministérios e programas de habitação, planejamento urbano, transporte, saneamento básico e regularização fundiária, regidos posteriormente por Leis Federais³.

Verifica-se, assim, uma preocupação com a ordenação do desenvolvimento urbano, com especial objetivo de regulamentar as atividades privadas e econômicas de organização espacial da cidade, distribuindo ônus e benefícios do processo de urbanização, para desenvolver as funções sociais da cidade e garantir o bem coletivo, viabilizando a ordem pública.

Outra conquista dos movimentos sociais urbanos foi a promulgação do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001. Aliado aos objetivos constitucionais, a legislação avança ao prever como diretriz geral a “*garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações*”. O Estatuto também estabelece que o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana deve observar a “*gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano*” (Artigo 2º, caput e incisos I e II).

Além disso, o novo marco institucional redefiniu a função do Plano Diretor Municipal, que, para o jurista Edésio Fernandes, reconheceu as responsabilidades e obrigações do proprietário de um bem imóvel, e, igualmente, dos direitos coletivos e sociais do solo urbano e seus recursos (2013, p. 225).

De toda sorte, Maricato adverte que, em que pese a existência de conquistas legais, desde a Constituição de 1988, da entrada em vigor do Estatuto da Cidade, e, igualmente, dos numerosos planos, tratados e convenções dos quais o Brasil é signatário, ainda prevalecem os padrões de exclusão/segregação social e ilegalidade, especialmente em relação à moradia e ocupação da terra urbana. Aduz a autora (2000, p. 147):

³ Dentre eles, pode-se citar, a título exemplificativo, o Ministério das Cidades (MCidades), em 2003, juntamente com a elaboração de Conferências das Cidades e do Conselho das Cidades (ConCidades); posteriormente, foram instituídos Sistema Nacional de Habitação e a Política Nacional de Habitação (Lei nº 11.124/2005); em 2007, a Política Federal de Saneamento (Lei nº 11.445/2007); em 2010, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010); ainda, em 2012, a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012). Além disso, em 2007, foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que contemplou projetos na área de infraestrutura social e urbana, e, em 2009, foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), com o objetivo de reduzir o déficit habitacional brasileiro.

Nunca é demais repetir que não é por falta de planos e nem de legislação urbanística que as cidades brasileiras crescem de modo predatório. Um abundante aparato regulatório normatiza a produção do espaço urbano no Brasil- rigorosas leis de zoneamento, exigente legislação de parcelamento do solo, detalhados códigos de edificações são formulados por corporações profissionais que desconsideram a condição de ilegalidade em que vive grande parte da população urbana brasileira em relação à moradia e à ocupação da terra, demonstrando que a exclusão social passa pela lógica da aplicação discriminatória da lei. A ineficácia dessa legislação é, de fato, apenas aparente, pois constitui um instrumento fundamental para o exercício arbitrário do poder além de favorecer pequenos interesses corporativos

Como já dito, os fatores que regulam o planejamento urbano brasileiro são os interesses do capital financeiro e imobiliário. Segundo Villaça, ele cumpre uma “[...] *missão ideológica de ocultar os problemas das maiorias urbanas e os interesses das classes dominantes na produção do espaço urbano; conseqüentemente, ele não deve ser estudado na esfera da ação do Estado, das políticas públicas, mas, sim na da ideologia*” (2004, p. 222).

Assim, é o mercado que regula as relações sociais, econômicas, políticas e culturais, afetando o orçamento público. Vainer, ao falar sobre a cidade neoliberal, aponta os problemas aprofundados nas cidades dos países “em desenvolvimento”: “*favelização, informalidade, serviços precários ou inexistentes, desigualdades profundas, degradação ambiental, violência urbana, congestionamento e custos crescentes de um transporte público precário e espaços urbanos segregados* (2013, p. 39)⁴.

Frente a isso, as diferentes pesquisas identificam que as conquistas legais e institucionais não representaram mudanças substanciais na realidade urbana, mantendo-se o processo dominante de urbanização e, também, a marginalização dos grupos vulneráveis do exercício de sua cidadania, que seguem enfrentando piores condições de vida nas cidades.

Com mais profundidade, sobre a relevância dos movimentos sociais urbanos na atualidade, adiante abordar-se-á a temática, considerando que, como já evidenciado, o Estado atua em favor do capital, se pretende demonstrar as limitações dos agentes institucionais na garantia do direito à cidade, de forma justa e igualitária, razão pela qual se torna imprescindível

⁴ No mesmo liame, Maricato apresenta relevantes considerações sobre as cidades no contexto da globalização: “Com a globalização, o território brasileiro passa por notável transformação. Mudam as dinâmicas demográfica, urbana e ambiental, além de social e econômica. A exportação de commodities – grãos, carnes, celulose, etanol, minérios – ganha o centro da política econômica e sua produção reorienta os processos demográficos. A urbanização se interioriza. O tsunami dos capitais globais e nacionais passou antes pelo campo, subordinando o que encontrou pela frente: terras indígenas ou de quilombolas, florestas amplamente derrubadas, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), criminalizado, e lideranças, inclusive religiosas – que defendem comunidades locais e o meio ambiente, além de mudanças na legislação a respeito do uso de agrotóxicos, dos transgênicos, e da mudança do Código Florestal –, assassinadas” (2013, p. 50-51).

aos sujeitos coletivos apropriarem-se das contradições do cotidiano urbano, através de práticas autogestionárias, disputando a cidade como um bem comum.

3.MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS NA CONTEMPORANEIDADE – EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CIDADE ATRAVÉS DA AUTOGESTÃO

Para o urbanista Flávio Villaça, a dominação das classes dominantes em relação às dominadas é facilitada porque há décadas aquelas vêm desenvolvendo interpretações sobre as origens dos problemas sociais que se manifestam agudamente em nossas cidades e afetam a comunidade, bem como sobre o papel do planejamento urbano na solução desses problemas, e que tais ideias visam ocultar as verdadeiras origens dos problemas presentes nos espaços urbanos, assim como o fracasso das classes e do Estado em resolvê-los (2004, p. 183).

Com efeito, no capitalismo neoliberal, não restam dúvidas que o Direito é marcado por tensões e contradições de classe, já que conduzido a partir de interesses econômicos e políticos hegemônicos e mercantilizadores. Assim, evidentes os limites e potencialidades no ordenamento legal, razão pela qual não se pode acreditar que aparatos jurídicos serão hábeis a transformar a realidade e corrigir desigualdades socioespaciais.

Partindo destes pressupostos, conforme Maricato (2011), ainda que não se ignore a importância das reivindicações por espaços institucionais, seja pela via eleitoral ou por outra qualquer, são as massas que precisam se organizar e pressionar o Estado para obtenção de políticas urbanas com dimensão social, para o pleno exercício de fruir, usufruir e construir uma cidade com qualidade, segura e saudável a todos/as os/as cidadãos/cidadãs.

Nesta toada, alguns esclarecimentos terminológicos preliminares se fazem necessários.

A priori, a fim de trazer algumas definições, citamos as análises do sociólogo e cientista político Sidney Tarrow e do sociólogo Charles Tilly. Para Tarrow (2009), “movimento social” possui quatro elementos fundamentais: protesto coletivo, objetivo comum, solidariedade social e interação sustentada. Nas mesmas linhas, Tilly (2010) entende que as características principais que compõe os movimentos sociais são: elaboração de reivindicações coletivas direcionadas a autoridades e combinações entre diferentes formas de ação política (criação de associações para finalidades específicas, reuniões públicas, desfiles solenes, afirmações para e nos meios de comunicação, panfletagem). Ainda, apresenta três elementos que devem ser combinados: a) reivindicações coletivas dirigidas às autoridades-alvo; b) conjunto de empreendimentos reivindicativos (associações com finalidades específicas, reuniões públicas e declarações à imprensa; e c) demonstrações públicas de valor, unidade, número e comprometimento à causa.

Além disso, mister destacar que os movimentos sociais não são homogêneos, já que cada um guarda suas dinâmicas internas, bem como suas pautas reivindicatórias (movimento feminista, movimento LGBTQIA+, movimento negro, etc.). Neste artigo, considerando a especificidade, faremos uso do termo “movimento social urbano”, lançando mão da concepção do sociólogo Manuel Castells, para quem “movimento social urbano” é definido como “*sistema de práticas sociais contraditórias que põe em causa a ordem estabelecida, a partir das contradições específicas da problemática urbana*” (1976, p. 10).

Expostos os conceitos e suas respectivas acepções, conforme mencionado nas seções anteriores, os movimentos sociais urbanos no Brasil ganharam força na transição do regime autoritário rumo à democratização, do final da década de 1970 e 1980⁵. Em um cenário de recrudescimento de exploração do capital, setores sociais tradicionalmente excluídos da política emergiram e intensificaram suas mobilizações, reivindicando moradia, melhoria na infraestrutura urbana, saúde, educação, mobilidade, segurança, trabalho, serviços e equipamentos coletivos de consumo, entre outros direitos atinentes ao direito à cidade.

Dentre eles, pode-se destacar o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que surge na década de 1970 como uma sólida organização pautada na obtenção de posse de terra, tendo como bandeira de luta a reforma agrária⁶. Já na década de 1990, em meio às altas taxas de desemprego e descaso do Estado em relação aos conflitos sociais no espaço urbano, cria-se o Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST), que passou a explorar as contradições das cidades, em defesa de moradia digna e da reforma urbana⁷.

Entre as estratégias e planos de ação dos movimentos populares, construíram-se como ações políticas as denominadas *ocupações*, em que comunidades se instalam nos espaços em situação irregular, em descumprimento da função social, por tempo incerto e provisório, realizando assembleias e discussões políticas, com o intento de pressionar o Poder Público e acelerar a conquista da moradia digna para as famílias⁸.

⁵ O artigo não pretende analisar a trajetória histórica dos movimentos. Sugere-se, para tanto, leitura de GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos movimentos sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneos. 6ª ed., São Paulo: Loyola 2007; e GOHN, Maria da Glória. **Novas teorias dos movimentos sociais**. São Paulo: ed. Loyola, 2008.

⁶ Para aprofundamento das lutas travadas pelo MST, sugere-se a leitura da obra: FERNANDES, Bernardo Mançano. **MST: formação e territorialização**. São Paulo: HUCITEC, 1999.

⁷ Ainda, para informações sobre o MTST e a questão habitacional brasileira, sugere-se leitura da obra: BOULOS, Guilherme. **Por que ocupamos?** Uma introdução à luta dos sem-teto. São Paulo: Editora Autonomia Literária, 2018.

⁸ É válido destacar que, não raramente, a mídia hegemônica, reprodutora das relações sociais no capitalismo, se dirige às ocupações utilizando a terminologia “invasão”. No entanto, a noção de invasão, tipificada no Código Penal como “esbulho possessório visando à obtenção de vantagens econômicas ou financeiras”, não corresponde ao que fazem os movimentos citados. Trata-se de estereótipo estigmatizante, que ignora as demandas pelo direito à cidade por parte dos/as ocupantes. Sobre o tema, indica-se a leitura de: TATAGIBA, Luciana; PATERNIANI, Stella; TRINDADE, Thiago Barbosa. **Ocupar, reivindicar, participar**: sobre o repertório de ação. Revista Opinião Pública, Campinas, 18, 2012.

Nada obstante, a despeito das conquistas obtidas pelas organizações populares nas últimas décadas, as preocupações dos movimentos sociais urbanos permanecem atualmente, e não é sem razão que os grupos seguem atuando politicamente para demonstrar seu descontentamento com as múltiplas facetas do cotidiano urbano no capitalismo global, como nas manifestações de rua ocorridas em junho de 2013. Ainda, a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 demonstraram, por um lado, o avanço da mercantilização e financeirização dos espaços, com as inúmeras remoções forçadas de famílias pobres que residiam em locais de interesse do mercado imobiliário, e, por outro, a violência institucional e repressões contra os movimentos sociais⁹.

Sendo assim, denota-se que as políticas de planejamento urbano seguem subordinando-se aos interesses do mercado, ocultando os verdadeiros problemas da cidade, e, também, as desigualdades socioespaciais. As ações de ordenação territorial são adotadas à revelia do debate público, em especial de grupos marginalizados, impedindo a ampliação e democratização dos processos decisórios que afetam a vida cotidiana da população.

Por outro lado, como visto na seção anterior, mesmo obtendo conquistas no que diz respeito às políticas públicas urbanas, persistem os problemas estruturais no acesso e uso à cidade. Assim, muitos analistas discorrem sobre a crise e fragmentação interna dos movimentos sociais, e, igualmente, sobre o alcance das transformações objetivadas por esses, partindo das críticas na relação dicotômica de luta política institucional *versus* luta política extrainstitucional.

Os primeiros estudos de teóricos/as brasileiros/as¹⁰ foram inspirados nos trabalhos de Castells (1976, p. 16-17), para quem somente os movimentos populares urbanos, em contraposição ao sistema institucional, possibilitam a realização de reformas nas cidades, pois através destes é que são construídas ferramentas para ter acesso/investigar as necessidades e problemas presentes no espaço urbano:

Se é verdade que o Estado exprime, em última instância e através de todas as mediações necessárias, os interesses do conjunto das classes dominantes, a planificação urbana não pode ser instrumento de mudança social, mas de dominação, de integração e de regulação das contradições [...] A verdadeira origem da mudança e da inovação da cidade está nos movimentos sociais urbanos e não nas instituições.

⁹ Em decorrência das limitações da estrutura do presente artigo, não nos propusemos a discorrer sobre as chamadas “jornadas de junho de 2013” e os megaeventos citados. Como sugestão, indicamos a leitura completa da obra “Cidades Rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram o Brasil”, já citada em referências bibliográficas.

¹⁰ Cita-se GOHN, Maria da Glória. **Reivindicações populares urbanas**. São Paulo: Cortez, 1982; GOHN, Maria da Glória. **Luta pela moradia popular em São Paulo: movimentos de moradia – 1975/85**. Ciências Sociais Hoje, São Paulo, p. 311-333, 1988; MOISÉS, José Álvaro. **Contradições urbanas, Estado e movimentos sociais**. Cidade, povo e poder, v. 5, p. 13-29, 1982; SINGER, Paul. Movimentos Sociais em São Paulo: traços comuns e perspectivas. In: SINGER, P.; BRANT, V.C. (orgs.). **São Paulo: o povo em movimento**. 2ª Ed., Petrópolis/São Paulo/Cebrap, p. 207-231, 1981.

Essa abordagem analítica recebe críticas, no início da década de 1980, de estudiosos/as que compreendem que a interação dos movimentos sociais com segmentos institucionais não necessariamente abandona seu caráter contestatório¹¹. Segundo a cientista política Euzeneia Carlos do Nascimento (2012, p. 42), essa compreensão “[...] *desconsidera a complexidade das mudanças e reconfigurações na ação coletiva ao longo do tempo, assim como a capacidade dos movimentos em combinar elementos complementares e híbridos na relação sociedade-Estado*”. Ainda, para a autora (2012, p. 58):

“Nas interações com o Estado e suas instituições, os movimentos, além de combinarem estratégias de ação diversificadas, também o fazem em funções de seus objetivos múltiplos [...] assim, não protestam somente o reconhecimento de suas identidades e tampouco negociam apenas a ação provedora do Estado, mas utilizam ambos os elementos do que seria sua dupla face – contestação e negociação – para o conjunto de intencionalidades, tanto no plano cultural quanto material. Nesses termos, o estabelecimento de padrões de negociação com a esfera governamental não compreende apenas a face expressiva-cultural do movimento, mas concomitantemente seu lado integrativo-reivindicativo”.

Paralelamente, Luciana Tatagiba (2011), ao analisar a interação entre os movimentos de moradia e a comunidade política, no decorrer dos anos 2000, compreende a autonomia dos movimentos sociais como a capacidade de determinado agente em estabelecer vínculos com outros agentes “a partir de uma liberdade ou independência moral que lhe permita codificar as formas, as regras e os objetivos da interação, a partir de seus interesses e valores” (p. 236).

Sendo assim, como leciona Tatagiba, de um ponto de vista teórico, é importante evitar análises dicotômicas e simplificadoras. Sendo assim, é preciso uma comunicação dos movimentos com o Estado a partir de uma “distância crítica”, o que, segundo a autora, possibilita “colocar a própria relação como objeto de reflexão” (p. 237). Para isso, além da relação com o sistema político, também deve ser mantida a relação do movimento social com suas bases (p. 237).

Nesta perspectiva, a compreensão lefebvriana estabelece a participação real e ativa da sociedade na luta pelo direito à cidade como sendo efetiva na *autogestão*¹² (2001, p. 77). Por

¹¹ Citamos BOSCHI, Renato; VALLADARES, Lícia do Prado. Problemas teóricos na análise de movimentos sociais: comunidade, ação coletiva e papel do Estado. **Espaço e debate**, n. 8, Rio de Janeiro, p. 64-77, 1983; CARDOSO, Ruth. Movimentos sociais urbanos: balanço crítico. In SORJ, B.; ALMEIDA, M. H. T. (orgs). **Sociedade política no Brasil pós-64**. São Paulo: Brasiliense, 1983; CARDOSO, Ruth. Movimentos sociais na América Latina. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 1, n. 3, p. 27-37, 1987.

¹² De acordo com a definição de Lefebvre (1979), “cada vez que um grupo social (geralmente os trabalhadores produtivos) se recusa a aceitar passivamente suas condições de existência, de vida ou de sobrevivência, cada vez que tal grupo obriga-se não apenas a compreender, mas a dominar suas próprias condições de existência, autogestão está ocorrendo. Esta definição ampla, mas precisa, mostra ser a autogestão uma prática altamente diversificada que diz respeito tanto às empresas como às unidades territoriais, cidades e regiões” (2009, p. 135, tradução nossa).

oportuno, como retrata o filósofo e urbanista Paolo Colosso (2019, p. 167), Hugues Lethierry e Léonore Bazinek (2011) bem resumem o que o regime autogestionário significa para Lefebvre:

Um projeto de transformação radical da sociedade, de suas estruturas, comportamentos e representações. Segundo, uma forma de organização de relações sociais dentro e fora do trabalho fundada no reconhecimento da igualdade fundamental entre as pessoas e o respeito às diferenças, o que determina suas dimensões estruturais e relacionais. Terceiro, um movimento instituinte de negação de todos os processos de institucionalização e de separação que visem a perpetuar relações hierárquicas e burocratizadas de comando, isto é, estruturas verticalizadas, centralizadas e cristalizadas de conhecimento e poder.

As práticas autogestionárias encontram-se dentro daquilo que Lefebvre chama de “utopia do possível”¹³, materializada pelos movimentos sociais urbanos no momento em que disputam o espaço, buscando uma cidade mais livre e igualitária (COLOSSO, 2019). Segundo Foster e Iaione (2016, p. 284), as lutas e resistências dos movimentos urbanos se visualizam na medida em que esses, cada vez mais, “[...] *olham para além do Estado [...], em direção a formas sublocais de resistência e cooperação, para fazer reivindicações sobre os recursos urbanos e o espaço da cidade como um ‘comum’*”.

À vista disso, fazendo uso das lições de Colosso (2019, p. 252-253), entendemos que a participação real e ativa dos movimentos sociais urbanos, sob a forma de autogestão da cidade e do espaço, institui uma mudança social profunda, que implica criar novas instituições e superar dissociações entre vida privada, trabalho abstrato e lazer compensatório, promovendo coesão social e autodeterminação dos sujeitos. Citando Lefebvre (1968, p. 593), desenvolve o autor:

[...] a autogestão mostra a via de uma transformação da vida cotidiana. “Changer la vie”, assim se define o sentido do processo revolucionário. Mas a vida não se transforma magicamente, por um ato poético, como acreditavam os surrealistas[...] a transformação da vida cotidiana passa por instituições. Se tudo se deve dizer, não é suficiente dizer, menos ainda escrever. A prática social que supera as dissociações e pode criar instituições novas para além dessas que reiteram as dissociações, essa prática tem um nome, [autogestão], mas não se reduz a uma linguagem.

Reconhecemos, portanto, a necessidade de interação dos movimentos sociais urbanos com a política institucional; porém, conforme entendimento de Colosso (2019), em diálogo com os ensinamentos de Lefebvre (1968, p. 82), esse espaço que hoje é orientado de conforme interesses das elites dominantes, representando descrença em instituições e insurgência dos/as

¹³ Em Lefebvre, o direito à cidade é apresentado em uma estratégia contrahegemônica, e se constitui na relação dialética de um projeto possível-impossível, sendo a utopia de um mundo sem o capitalismo uma possibilidade real, e que, segundo o autor, “[...] exige, ao lado da revolução econômica (planificação orientada para as necessidades sociais) e da revolução política (controle democrático do aparelho estatal, autogestão generalizada) uma revolução cultural permanente” (2001, p. 144-145).

habitantes das cidades, deve ser ocupado pela coletividade, através de processos autogestionários, criando novas instituições, para romper com a separação entre cidadãos/cidadãs passivos/as e ativos/as, e garantir, assim, o momento mais radical de uma democracia efetiva.

Por isso, em que pese às críticas tecidas sobre a capilaridade e articulação dos movimentos populares urbanos, bem como de suas dificuldades contemporâneas de mobilização, entende-se que esses se mantêm como potencial transformador da política urbana e garantidores do direito à cidade. Ações políticas democráticas, construídas através de organizações coletivas, aumentam a capacidade de alcance de demandas, como acesso a recursos públicos, acelerando o crescimento e desenvolvimento sustentável, abrindo espaço para um domínio popular da cidade (KOWARICK, 2000).

É necessário abrir os olhos para as especificidades de cada realidade e elaborar uma agenda de demandas a longo, médio e curto prazo, em torno de eixos temáticos que envolvam a questão urbana, tais como habitação, segurança, estruturas ambientais, equipamentos e serviços coletivos e preservação e defesa da cultura e patrimônio local, dando atenção para as particularidades brasileiras das periferias capitalistas.

Ademais, os movimentos sociais e sua relação com o Estado Democrático de Direito, a partir dos pressupostos jurídicos atuais, não estão contrários à lei. Muito pelo contrário agem amparados pela Constituição Federal, que organizada a partir da noção de Estado democrático de direito, prevê como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: i) construir uma sociedade livre, justa e solidária; ii) garantir o desenvolvimento nacional; iii) erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; iv) promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação.¹⁴

Portanto, no contexto de grandes ofensivas do capital, entende-se ser imprescindível a atuação dos movimentos populares urbanos, de forma contínua, com o estabelecimento de alianças com outros sujeitos individuais e coletivos, para questionar as estruturas hegemônicas vigentes e construir uma agenda de desenvolvimento sustentável e criar novos mecanismos de apropriação da vida cotidiana no espaço urbano. Assim sendo, afirma Mitchell (2003, p. 12):

[...] o direito à cidade é um grito, uma demanda, então é um grito que é ouvido e uma demanda que tem força apenas na medida em que existe um espaço a partir do qual e dentro do qual esse grito e essa demanda são visíveis. No espaço público –

¹⁴ MAIOR, Jorge Luiz Souto. A vez do direito social e da descriminalização dos movimentos sociais. In: VAINER, Carlos et al. Cidades Rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013.

nas esquinas ou nos parques, nas ruas durante as revoltas e comícios – as organizações políticas podem representar a si mesmas para uma população maior e, através dessa representação, imprimir alguma força a seus gritos e demandas. Ao reclamar o espaço em público, ao criar espaços públicos, os próprios grupos sociais tornam-se públicos.

Em face do exposto, conclui-se que os movimentos sociais urbanos da atualidade, atentos às problemáticas da vida cotidiana, se organizam e se mobilizam para reivindicar os recursos e bens urbanos de forma compartilhada e democrática, lutando pelo reconhecimento e garantia do direito à cidade. Assim, embora reconhecendo a diluição das ações políticas dos movimentos, em razão das dificuldades/entraves da organização popular, a existência das práticas de resistência, baseadas na autogestão da cidade, promovidas pelos movimentos populares urbanos, é atual e indispensável para criar novas instituições e construir possibilidades de alteração da realidade e correção das desigualdades socioespaciais.

Ademais, como apontado por Maricato (2011), não se nega a necessidade da luta política mediante estruturas do Poder Público. Até porque, foi através da mediação com as estruturas governamentais que se obtiveram vitórias concretas para a população, como é o caso da inserção da Emenda Popular de Reforma Urbana na Constituição Federal e da promulgação do Estatuto da Cidade. Porém, entendendo a complexidade do Estado, marcado pela desigualdade socioespacial proveniente de um sistema capitalista, deve ser reconhecido que tais conquistas ocorreram porque foram tensionadas pelos movimentos reivindicatórios das massas.

É fato que, no capitalismo neoliberal, os interesses do setor privado se sobrepõem aos da população, e que o Estado, no mundo globalizado, “joga o jogo” combinando influências do mercado externo e interno. Assim, não se pode apenas esperar pelo Poder Público. As mudanças no espaço urbano se concretizam quando as massas participam do processo político e exercem sua cidadania, buscando efetivamente seus direitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme já destacado, tanto para Lefebvre (2008) quanto para Harvey (2014), o direito à cidade pressupõe o exercício de um poder coletivo e centralizado de todos/as os/as cidadãos/cidadãs no processo de urbanização, para que esses/as possam acessar todos os recursos oferecidos pela cidade, eliminando-se, assim, a exclusão das camadas sociais menos favorecidas, produzida pela cadeia produtiva capitalista.

Durante o percurso deste breve estudo, identificou-se que o processo de urbanização brasileiro, marcado pelo capitalismo neoliberal, promoveu a criação de cidades marcadas pela

segregação socioespacial. Pode-se afirmar que a gentrificação e sua lógica de “limpeza social”, passa a ser uma estratégia global, a serviço dos interesses do mercado imobiliário. Viu-se que, pela mídia hegemônica, a gentrificação é apresentada como renovação ou bem-estar para a cidade, quando, em verdade, privilegia apenas agentes do solo, deslocando e substituindo moradores/as de baixo poder aquisitivo para regiões periféricas, desprovidas de infraestrutura urbana e bens de consumo coletivo. Por outro viés, recentemente, a gentrificação adotou movimento contrário, com a construção de condomínios em regiões precárias das cidades, estabelecendo relação de proximidade física entre as classes, porém mantendo a segregação socioespacial.

A configuração de um espaço urbano ocupado, modelado e fragmentado conforme o interesse das classes privilegiadas tornou-se objeto de revolta pelas camadas sociais de baixa renda, desprovidas de acesso e uso da cidade. Assim, a partir da década de 1970 e 1980, movimentos sociais urbanos, com destaque para o MRNU, passaram a organizar suas demandas pela mitigação das desigualdades e garantia de melhorias na infraestrutura nos espaços urbanos, com vistas a construir uma cidade mais justa e igualitária.

Neste sentido, ficou demonstrado que, embora o Poder Público tenha atendido (parcialmente) reivindicações populares, para transformar e ampliar o território social, manifestadas especialmente pela conquista de instrumentos jurídico-urbanísticos, ainda há um cenário de desigualdade socioespacial. Esse contexto se apresenta porque o Estado, e, notadamente o Direito, produz normatividade social e jurídica que garante o uso e apropriação do espaço de acordo com interesses econômicos e políticos hegemônicos. Assim, nítido o descompasso do arcabouço jurídico vigente com a realidade da população cidadina brasileira.

Por isso, da relevância dos movimentos sociais urbanos na atualidade, e de suas lutas, no âmbito da ação política, não apenas pontuais, com reivindicações específicas, mas sim permanentes, com a construção de estratégias para pressionar o Estado e agilizar a conquista de moradia e ocupação da terra urbana. Ações políticas denominadas ocupações, passaram a explorar as contradições das cidades para construção de uma plataforma de mudanças no espaço urbano.

Em sendo que o direito à cidade possui caráter difuso e coletivo, com a organização coletiva da população, o Poder Público, pautado nas diretrizes consagradas na Constituição, deve estabelecer “[...] *políticas territoriais capazes de gerar um ordenamento do território que regule as ações predadoras do capital corporativo e proponha novas responsabilidades que delineiem possibilidades de desenvolvimento social*” (OLIVEIRA, 2014, p. 15).

Ademais, no que diz respeito à relação autonomia dos movimentos sociais urbanos *versus* articulação destes com a política institucional, filiamo-nos às contribuições de Tatagiba (2011),

entendendo que, ainda que se reconheça que os movimentos populares urbanos devam estabelecer canais de diálogo e cooperação com os órgãos públicos, em uma tentativa de equilibrar interesses públicos e privados, há um grande desafio em inserir os movimentos populares urbanos na esfera estatal, sem perder a independência em relação às instituições políticas tradicionais, bem como esquecer o projeto político-ideológico cultural desenvolvido no seio daqueles.

Essa formação de alianças deve ser estabelecida (também) porque, mesmo sabendo que a política institucional age conforme os interesses das classes dominantes, a população precisa ter garantido o seu direito à terra, habitação e infraestrutura urbana, sendo fundamental a pressão das massas para obter do Estado acesso ao que é público (espaços e serviços e bens de consumo coletivo). Além disso, admitimos que, conforme Ana Maria Doimo (1984), na contemporaneidade, as transformações na dinâmica de produção capitalista produziram um cenário de obstáculos para a mobilização e conscientização da população na luta política e engajamento nos movimentos sociais urbanos.

Por outro lado, no que tange às fronteiras entre sociedade civil e sociedade política, elegemos as contribuições lefebvrianas (2009), que denotam a importância dos movimentos sociais urbanos para questionar as estruturas hegemônicas vigentes e reconstruir um espaço social “de baixo para cima”, através de experimentos autogestionários, controlado de forma coletiva e prática, pelas bases, criando, assim, novas vias institucionalizadas.

Segundo Ana Fani Carlos (2019), a solução para pensar os conflitos que se realizam no urbano aponta na direção de que a utopia faz parte da construção do que Lefebvre chama de projeto possível-impossível. Neste aspecto, entendemos que os processos de autogestão do território pela sociedade urbana fornecem condições e meios necessários para transformação do cotidiano.

Pallamin (2015, p. 99) aponta que “*a luta por espaços urbanos coletivos e a representação das diferenças nestes espaços são elementos indispensáveis para o avanço da espacialização da democracia*”. Além disso, complementa que “[tais elementos] *introduzem novos sujeitos políticos e novas regras na vida social e cultural, e criam possibilidades de ampliar o exercício da cidadania do domínio abstrato da nação-Estado para o domínio concreto dos espaços urbanos*”.

Por fim, robustecemos com a necessidade de construir um planejamento urbano que sempre considere a prevalência dos interesses sociais populares, para, assim, combater as desigualdades socioespaciais e aproximar-se de uma sociedade mais humanitária e digna.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo nas cidades**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2001.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. Henri Lefebvre: a problemática urbana em sua determinação espacial. **Geosp – Espaço e Tempo** (Online), v. 23, n. 3, p. 458-477, dez. 2019, ISSN 2179-0892.

CARLOS, Euzeneia. **Movimentos sociais e instituições participativas**: efeitos organizacionais, relacionais e discursivos. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012

CASTELLS, Manuel. **Lutas urbanas e poder político**. Porto: Afrontamento, 1976.

COLOSSO, Paolo. **Disputas pelo direito à cidade**: outros personagens em cena. 2019. – Departamento de Filosofia Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2019.

DOIMO, Ana Maria. **Movimento social urbano, Igreja e participação popular**. Petrópolis: Vozes, 1984.

DOMINGUES, Eduardo Garcia Rodrigues Lopes. O direito urbanístico e as transformações das cidades. In: GOMES, Daniel Machado. **Direito, Mídia e Sociedade**. Rio de Janeiro, 2018, p. 45-67.

FERNANDES, Edésio. O Estatuto da Cidade e a ordem jurídico-urbanística. In: CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Ana Cláudia (orgs.). **O Estatuto da Cidade**: comentado. The City Statute of Brazil: a commentary. São Paulo: Ministério das Cidades, Aliança das Cidades, 2010.

_____. **Estatuto da Cidade, mais de 10 anos depois**: razão de descrença, ou razão de otimismo? Revista UFMG, belo horizonte, v. 20, n.1, p.212-233, jan./jun. 2013.

FERREIRA, João Sette Whitaker. Que cidade queremos para as gerações futuras? O trágico quadro urbano no Brasil do século XXI: cidades cindidas, desiguais e insustentáveis. In: FERREIRA, João Sette Whitaker. (coord.). **Produzir casas ou construir cidades?** Desafios para um novo Brasil urbano. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos. São Paulo: LABHAB/FUPAM, 2012.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Estatuto da cidade comentado**: Lei 10.257/2001: Lei do Meio Ambiente Artificial. 3. ed. rev. atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2008 – ISBN 978-85-203-3308-2.

FÓRUM SOCIAL MUNDIAL POLICÊNTRICO. **Carta Mundial pelo Direito à Cidade**, 2006. Disponível em: <https://www.suelourbano.org/wp-content/uploads/2017/08/Carta-Mundial-pelo-Direito-%C3%A0-Cidade.pdf>. Acesso em: 11 set. 2023.

FOSTER, Sheila; IAIONE, Christian. **The city as a commons**. Yale Law & Policy Review, v. 34: 281, 2016.

GOMES, Ana Maria Isar dos Santos. **O direito à cidade sob uma perspectiva jurídico-sociológica**. Revista Direito GV, v. 14, n. 2, p. 492–512, 2018.

GOZETTO, Andrea Cristina de Jesus Oliveira. **Movimentos sociais urbanos**: um breve histórico. Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais, n° 6, p. 9-25, 1999.

HARVEY, David. **A Justiça Social e a Cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

_____. **Cidades Rebeldes**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

KOWARICK, Lúcio. **Escritos Urbanos**. São Paulo: Editora 34, 2000.

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

_____. A cidade e o urbano. In: LEFEBVRE, Henri. **Espaço e política**. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2008.

_____. Comments on a new State form (1979). In: BRENNER, Neil; ELDEN, Stuart (eds). **State, space, world**: selected essays by Henri Lefebvre. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2009.

_____. **Espaço e política**: o Direito à cidade II. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2016.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. A vez do direito social e da descriminalização dos movimentos sociais. In: VAINER, Carlos et al. **Cidades Rebeldes**: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O.; VAINER, C.B.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único – Desmanchando consensos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

_____. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

_____. É a questão urbana, estúpido! In: VAINER, Carlos et al. **Cidades Rebeldes**: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013.

MENDES, Luís. **Cidade pós-moderna, gentrificação e a produção social do espaço fragmentado**. Caderno. Metrôpoles, São Paulo, v. 13, n. 26, p. 479 – 480, jul/dez 2011.

MITCHELL, Don. **The Right to the City**. Minneapolis: Minnesota University Press, 2003.

OLIVEIRA, Floriano José Godinho de. **Território, Estado e Políticas Territoriais: análise das políticas de gestão do território e da recente expansão/reconcentração econômica nos espaços metropolitanos**. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA: EL

CONTROL DEL ESPACIO Y LOS ESPACIOS DE CONTROL, 13, Barcelona, 5-10 de mayo de 2014.

PALLAMIN, Vera. **Arte, cultura e cidade** – aspectos estético-políticos contemporâneos. São Paulo: ed. Annablume, 2015.

ROLNIK, Raquel. Dez anos do Estatuto da Cidade: das lutas pela reforma urbana às cidades da Copa do Mundo. In: RIBEIRO, Ana Clara T.; VAZ, Lilian V.; SILVA, Maria Lais P. (org.). **Leituras da cidade**. Rio de Janeiro: ANPUR; Letra Capital, 2012. P. 87-104.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2005.

_____. **O Espaço do Cidadão**. São Paulo, Edusp: 2012.

TARROW, Sydney George. **Poder em movimento**. Petrópolis: ed. Vozes, 2009.

TATAGIBA, Luciana. Relação entre movimentos sociais e instituições políticas na cidade de SP: o caso do movimento de moradia. In: **Novos percursos e atores**. Lúcio Kowarick e Eduardo Marques (org). São Paulo:ed, 34, 2011.

TILLY, Charles. **Movimentos sociais como política**. In: Revista Brasileira de Ciência Política, nº 3. Brasília: janeiro-julho de 2010.

VAINER, Carlos Bernardo. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O.; VAINER, C.B.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único** – Desmanchando consensos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

VAINER, Carlos Bernardo. Quando a cidade vai às ruas. In: VAINER, Carlos et al. **Cidades Rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2013.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In Deak, C. & Schiffer, S.R. (org.) **O Processo de Urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUSP, 2004.