

# A TRANSFORMAÇÃO DA DISPUTA PELO DIREITO À CIDADE: UM OLHAR A PARTIR DOS MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS DO NORDESTE

**Fernanda Cavalcante Mattos**

Universidade de São Paulo | fernanda.m@usp.br

**João Sette Whitaker Ferreira**

Universidade de São Paulo | whitaker@usp.br

---

## Sessão Temática 10: Territórios, lutas sociais e planejamento em contexto de conflito

---

**Resumo:** Os sujeitos que lutaram pelo direito à cidade durante a redemocratização brasileira concentraram seus esforços na construção de um projeto político-democrático, liderado pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana. Décadas depois, com um maior entrelaçamento da gestão ao empresariamento, acompanhado de um esgotamento das políticas públicas, novos atores surgem e passam a demandar por outro projeto. Nos últimos anos, a nova dinâmica urbana tem expandido e intensificado as opressões e despossessões, agregando novos problemas e complexificando os antigos. Assim, o artigo busca compreender as características e limitações do direito à cidade demandado, comparando-o com os depoimentos dos movimentos sociais urbanos operantes no Nordeste. Percorrendo-se por diferentes escalas de análise e períodos, pretende-se abordar a problemática urbana dentro do sistema capitalista periférico e o direito à cidade, enquanto projeto alternativo a esse modo de produção.

**Palavras-chave:** direito à cidade, movimentos sociais urbanos, capitalismo periférico, Nordeste

## THE TRANSFORMATION OF THE DISPUTE FOR THE RIGHT TO THE CITY: A LOOK FROM THE URBAN SOCIAL MOVEMENTS BRAZILIAN NORTHEAST

**Abstract:** *The subjects who fought for the right to the city during Brazil's re-democratization focused their efforts on building a political-democratic project, led by the National Forum for Urban Reform (Fórum Nacional de Reforma Urbana). Decades later, with a greater intertwining of management with business, accompanied by an exhaustion of public policies, new actors emerged and began to demand another project. In recent years, the new urban dynamic has expanded and intensified oppression and dispossession, adding new problems and complexifying old ones. Therefore, the article aims to understand the characteristics and limitations of the right to the city demanded, comparing it with the statements of urban social movements operating in Brazilian Northeast region. Through different scales of analysis and periods, the intention is to approach the urban problem within the peripheral capitalist system and the right to the city as an alternative project to this mode of production.*

**Keywords:** *right to the city, urban social movements, peripheral capitalism, Northeast*

---

## LA TRANSFORMACIÓN DE LA DISPUTA POR EL DERECHO A LA CIUDAD: UNA MIRADA DESDE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES URBANOS EN NORESTE

**Resumen:** *Las personas que lucharon por el derecho a la ciudad durante la redemocratización brasileña centraron sus esfuerzos en la construcción de un proyecto político-democrático, liderado por el Foro Nacional de Reforma Urbana. Décadas más tarde, con una mayor imbricación de la gestión a los negocios, acompañada de un agotamiento de las políticas públicas, surgieron nuevos actores que empezaron a reivindicar otro proyecto. En los últimos años, la nueva dinámica urbana ha ampliado e intensificado la opresión y el despojo, añadiendo nuevos problemas y complejizando los antiguos. El artículo busca comprender las características y limitaciones del derecho a la ciudad reivindicado, comparándolo con los testimonios de los movimientos sociales urbanos que actúan en el Noreste. Recorriendo a diferentes escalas de análisis y periodos, el intento es abordar la problemática urbana dentro del sistema capitalista periférico y el derecho a la ciudad, como proyecto alternativo a este modo de producción.*

**Palabras clave:** *derecho a la ciudad, movimientos sociales urbanos, capitalismo periférico, Noreste*

## INTRODUÇÃO

A problemática urbana tem sido objeto de estudo de diversos pesquisadores desde a conformação da sociedade moderna, quando sua centralidade para o capital e seus efeitos no cotidiano das pessoas tornaram-se nítidos. O capital, ao extravasar a lógica fabril de separação do trabalhador do produto para o espaço de realização da vida, determina as características das cidades e suas possibilidades de apropriação. Na verdade, a própria “urbanização e o urbano contêm o sentido da industrialização” (Lefebvre, 2001, p.85) sendo, portanto, também condição para o capital se concretizar e se expandir. Essa divisão gera *contradições* (Harvey, 1982) e *fissuras* (Lefebvre, 2001), de onde brota o sentimento de insatisfação e os conflitos socioespaciais.

Conforme o capital se expande e se desenvolve, esse assume particularidades a depender da sociabilidade, do estágio do capital e da natureza estatal. Assim, torna-se necessário se debruçar sob a problemática urbana a partir de duas grandes perspectivas: a do capitalismo central e a do capitalismo periférico, representado este pelo recorte brasileiro. Embora tais abordagens não cheguem a se configurar como dicotômicas, o Brasil apresenta especificidades que demandam um olhar próprio. Ademais, ao considerar ambas escalas, reconhece-se a totalidade da produção socioespacial capitalista, situando o estágio de desenvolvimento urbano do Brasil dentro desse todo.

Seguindo o mesmo fundamento, as resistências populares às diversas formas de opressão e dominação se articularão sob variados formatos e priorizarão diferentes pautas e estratégias a depender de suas percepções de problema, repertórios de luta, influências e expectativas, resultando em qualidades distintas de projetos de cidade e nas possibilidades de sua efetivação. Assim, mesmo convergindo suas bandeiras de luta à disputa pelo direito à cidade, os movimentos sociais urbanos serão reflexos de seus tempos e contextos urbanos.

O presente artigo objetiva compreender os princípios basilares, programáticos e críticas ao direito à cidade, enquanto projeto político encabeçado pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), fazendo um paralelo com a luta realizada pelos movimentos sociais urbanos do Nordeste e suas possibilidades de concretização dentro de um cenário de inflexão ultraliberal com raízes patrimonialistas. Além da revisão bibliográfica, o estudo se apoia na aplicação presencial de 42 entrevistas semiestruturadas, em 6 capitais nordestinas, realizadas ao longo do segundo semestre de 2023, como parte de uma pesquisa de doutorado em desenvolvimento.

## A CONFORMAÇÃO DAS CIDADES MODERNAS A PARTIR DA REPRODUÇÃO DO CAPITAL

O materialismo histórico marxista parte do entendimento de que o sistema de produção domina as relações sociais. Por sua vez, a organização social determina a forma urbana, como uma forma social necessária à estruturação dessa sociabilidade (Ferreira, 2022). Assim, a sociedade industrial será responsável pela formação das cidades modernas, sendo essas também determinantes das relações sociais que ali ocorrerão. O mesmo se sucede com as cidades contemporâneas. Portanto, trata-se de um processo dialético, sendo a cidade consequência e causa da forma de sociabilidade existente (Corrêa, 1989).

Porém, mais do que servir de suporte à sociedade e influir em suas interações, a cidade é por si mercadoria. Uma vez mercadoria, sua comercialização vem acompanhada de um mercado, de potenciais consumidores e de estratégias para incremento de ganhos, reaplicados visando sua contínua expansão e determinando suas possibilidades de apropriação. Também como mercadoria, essa é produzida pelo conjunto da sociedade, porém quem determina como será comercializada e para que público-alvo será aquele que detiver a propriedade da terra infraestruturada. A escolha “do produto imobiliário (forma e marketing) a ser ofertado pelo circuito imobiliário formal e, por conseguinte, os ganhos da incorporação, da construção e da comercialização” (Santos, 2015, p.86) considerará a qualidade do meio urbano e a diferenciação dos grupos sociais, com seus respectivos poderes aquisitivos, no intuito de “ampliar sua demanda e otimizar sua oferta” (Mattos, 2017, p.58). Assim, a cidade capitalista cria desigualdades socioespaciais, determinando os lugares dos ricos e dos pobres.

Além da dimensão econômica, o espaço urbano capitalista cumpre uma função política, mais especificamente de subjugação da classe dominante sob a classe dominada. Ao destinar os piores espaços a determinados grupos sociais, isolados e longes das centralidades urbanas, possibilita uma dominação do tempo pelo espaço e um controle das relações sociais de produção (Villaça, 2015). Esse controle é fundamental para a manutenção do *status quo*, a ratificação e a distinção dos espaços de privilégio daqueles excluídos. Kowarick (1979, p.59) denomina o conjunto dessas extorsões como *espoliação urbana* e a conceitua como sendo

[...] somatório de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo que se apresentam como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência e que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho.

Além disso, o modo de produção capitalista influi na qualidade do espaço urbano e nas possibilidades de trocas sociais. Ao separar o espaço em funções, reduz-se a rica experiência do viver a se deslocar de um lugar a outro, fragilizando a consciência cívica e a percepção do urbano como uma unidade. Empobrece ainda o espaço público como local de encontro, atributo cívico, reduzindo-os a fragmentos mal costurados (Borja, 2012). O resultado disso é um espaço urbano fragmentado, irracional, subutilizado, padronizado e

autodestrutivo, tornando-se uma massa disfórmica, degradante e repleta de contradições (Lefebvre, 2001b).

A industrialização foi incapaz de resolver os problemas de sua sociedade. Na verdade, essa foi a responsável pela criação dos principais problemas urbanos defrontados na modernidade. Assim, diante de tal contradição, os detentores do poder perceberam a necessidade de se dar respostas paliativas aos males, apaziguando os conflitos provenientes desse processo e assegurando a reprodução social. Tal função fica a cargo do Estado, que priorizaria a manutenção do sistema em detrimento dos interesses particulares dos capitalistas. Para tanto, esse recorre a 4 vias principais: “**(a)** propriedade privada e casa própria para a classe trabalhadora; **(b)** custo de vida e o valor da força de trabalho; **(c)** administração do consumo coletivo dos trabalhadores; **(d)** imposição de uma disciplina de trabalho” (Harvey, 1982, p.12, grifo nosso).

O Estado do Bem-Estar Social, como ficou conhecido, busca realizar reformas sem revoluções, incidindo sob o urbano através de grandes obras de infraestrutura urbana e políticas públicas apoiadas num conjunto de instrumentos urbanísticos e jurídicos, visando a melhoria da qualidade de vida de seus cidadãos. Durante algum tempo, tais ações populistas se demonstraram bastante eficazes em seus propósitos, funcionando como estratégia de contorno das crises inerentes ao capitalismo. A atuação nos períodos pós-guerra, com destaque para a “década de ouro” na Europa, revela o sucesso desse modelo (Ferreira, 2003). Contudo, a postura não consegue se manter por muito tempo, obrigando-se a recorrer a outros métodos complementares para viabilizar sua continuidade.

Uma das formas recorridas será por meio da repressão policial, abafando focos de rebelião antes que se alastrem e aumentem de proporção. Todavia, esse método gera desafetos. Portanto, outra forma será priorizada, por ser mais efetiva e silenciosa: o ajuste do capital.

O ajuste do capital consiste em deslocar as consequências do desequilíbrio no modo de produção capitalista para outras regiões, como os países do Terceiro Mundo ou subdesenvolvidos, como ficou conhecido os países situados na periferia do capital (Harvey, 2013b). Ao utilizar esses países como suas fazendas, explorando mão-de-obra barata e importando bens não-manufaturados, com baixo valor de mercado, conseguem manter seu *status quo* às custas desses territórios. Nas últimas décadas, com a emergência econômica de alguns países periféricos no cenário mundial, a centralidade do capital tem diversificado sua atuação para a exploração também da mão-de-obra de refugiados e de imigrantes pobres provenientes de países latino-americanos, africanos e indianos (Viveiros, 2020).

Portanto, os efeitos da produção capitalista do espaço não são os mesmos para a totalidade do globo. Esses possuem características em comum, mas também especificidades e intensidades variáveis a depender da formação urbana de cada território e de como se insere no sistema econômico, tornando-se necessário agora se debruçar sob o recorte brasileiro.

## A PROBLEMÁTICA URBANA NUM CAPITALISMO DESIGUAL E DEPENDENTE: O CASO BRASILEIRO

No Brasil, periferia do capitalismo, a problemática urbana se manifesta através de uma verdadeira *tragédia urbana* (Maricato, 2014). O prenúncio do problema surge ainda no período colonial e se agrava conforme o desenvolvimento do capitalismo mundial. Enquanto colônia de Portugal, o país se sustentou a partir de uma atividade agroexportadora baseada em monoculturas, sendo comandada por latifundiários fieis aos interesses da coroa portuguesa. Após a emancipação política com a Independência, sua elite opta por manter uma condição de dependência econômica aos interesses hegemônicos do capitalismo mundial, recorrendo a uma *modernização conservadora e seleta*, pautando-se em traços do *atraso* para não ameaçar seus privilégios (Oliveira, 1996; Ferreira, 2022).

O *atraso* aparece: **(a)** no tipo de sociedade, pautada em relações de “clientela-patronagem” sob o comando de uma *sociedade de elite* (Deák, 1991), distinguindo-se da tradicional sociedade burguesa presente nos países do capitalismo central; **(b)** na natureza do Estado, constituído por meio de relações patrimonialistas, imbricando o público com o privado, derivado da forma de sociabilidade brasileira (Ferreira, 2022); **(c)** no desenvolvimento econômico, balizando-se numa *acumulação entravada* com a exportação da mais-valia nacional produzida através da *expatriação de excedente* (Deák, 1991); **(d)** e no patrimônio fundiário, substituindo com a promulgação da Lei de Terras (1850) o antigo mercado escravocrata como uma das principais fontes de riqueza econômica e política do país (Maricato, 1996). Inclusive, a centralidade da terra urbana na concretização de políticas públicas a tornaria um forte elemento gerador de luta de classes. Num Estado capturado pelos setores dominantes, quem detém a propriedade fundiária determina o modo e o sentido de crescimento das cidades.

A *modernização conservadora* aparece, entre outros pontos, na

[...] desregulamentação/re-regulamentação do mercado, redução e privatização do Estado, produção flexível e “precarização” nas relações de trabalho, incorporação de tecnologia complexa, predominância da esfera financeira, maior internacionalização da produção e do mercado” (Maricato, 1996, p.75).

Além de *conservadora*, a modernização se apresenta também como *seleta* ao regular somente a cidade formal, no intuito de favorecer a incorporação do capital financeiro ao capital imobiliário. Essa regulação excludente ocorre por meio da aplicação arbitrária da lei e da distribuição desigual da infraestrutura urbana, diferindo a cidade em legal e ilegal, com reflexo na cidadania alcançada, no bem-estar das pessoas, nas relações sociais, nas violências sofridas e nas possibilidades de ascensão social. A exclusão é um processo dialético, generalizado e estrutural, o que implica que a escassez de um contribui para a extração de renda do outro, com isso válido para as diversas dimensões da vida urbana e enraizado como prática em nossa sociedade desde sua formação (Maricato, 1996). A estratégia de incidir simultaneamente sob a reprodução da força de trabalho e a

diferenciação do espaço urbano, a partir do controle da terra infraestruturada, possibilita que a classe dominante brasileira detenha o controle da produção das cidades e do modo de vida de seus cidadãos (Deák, 2011).

No campo das cidades, a partir dos anos 30, esses mecanismos sociais provocaram o surgimento de poucas cidades, “infladas” e precariamente conectadas, resultado de uma urbanização desacompanhada de uma proporcional industrialização, apoiando-se numa economia que passa a ser essencialmente urbana e – diferentemente da européia – sem recorrer às atividades agrícolas internas para se consolidar (Oliveira, 1996). Oliveira (1996) nomeia o processo como *autarquização das cidades* e atribui a esse a explicação para a formação inicial da marginalidade social que viria a caracterizar as grandes urbes brasileiras.

A particular “autossuficiência” da industrialização brasileira impôs uma margem de lucro elevada para sua viabilização, obrigando o Estado a se inserir ativamente nas relações de produção, ocupando espaços ociosos necessários para a reprodução ampliada do capital. A forte presença estatal na estruturação econômica e, conseqüentemente, urbana do país ficou visível principalmente a partir dos anos 50, com a redefinição da divisão internacional do trabalho pós 2ª Guerra Mundial. Essa operação se dará em consonância aos interesses das empresas internacionais, influenciando, inclusive, no surgimento da classe média dentro da estrutura de classes nacional (Oliveira, 1996).

Além disso, o caráter da industrialização fez com que os empresários optassem por retirar o custo da habitação do valor da reprodução da força de trabalho, num processo denominado por Maricato (1999) como *industrialização com baixos salários*. Sem a garantia da moradia pelo mercado, sobrou aos trabalhadores duas alternativas: ou recorriam ao Estado para acessá-la, ou se viravam como podiam, ocupando áreas públicas ou de desinteresse do mercado e autoconstruindo suas próprias moradias. A história mostrou que a segunda foi a vencedora, até mesmo pela incapacidade – e frequentemente baixa vontade – de resposta ao problema por meio de políticas públicas. Assim, essa população marginalizada passou a ocupar vazios urbanos em centros antigos abandonados, áreas ambientalmente frágeis, periferias com pouca ou nenhuma infraestrutura e distantes dos núcleos urbanos, loteamentos irregulares e clandestinos. Ou seja, lugares em que as condições insalubres, de risco e juridicamente inseguras de alojamento eram compatíveis com seu poder aquisitivo.

Entretanto, esse não foi o único fator que contribuiu para a formação dos típicos assentamentos precários brasileiros. O Estado também teve um papel central com a construção de grandes conjuntos habitacionais em regiões distantes dos polos de emprego, desconectadas da malha urbana e carentes de infraestrutura, geralmente próximas de ocupações informais consolidadas e, portanto, ratificando os lugares da pobreza. Isso porque as crises cíclicas do capital seriam historicamente enfrentadas no país pelo viés da indústria da construção civil e da indústria automobilística (Bolaffi, 1982), em decorrência de seu alto grau de giro e empregabilidade, ocasionando grandes e negativas conseqüências para o espaço urbano. Maricato (2014; 2015) percebe que políticas rodoviárias e de

incentivo ao acesso ao automóvel corroboram para a expansão espraiada da malha urbana, aumentando os gastos públicos com infraestrutura e reforçando processos de especulação fundiária e de segregação. Ademais, os males não se limitam a dimensão urbana, impactando na questão ambiental, na qualidade de vida e, principalmente, na saúde pública (Maricato, 1999; 2014; 2015).

Com o advento do neoliberalismo, a década de 90 trará novos contornos a produção do urbano no país, passando gradualmente de uma cidade desenvolvimentista para uma cidade financeirizada, além da inserção de macrointeresses econômicos, através de grandes projetos urbanos. A segregação socioespacial e a gentrificação se intensificam, com a elite se isolando em seus fortes e guetos, expandindo seus domínios territoriais e empurrando a periferia para outros municípios. As demais formas de exclusão seguem o mesmo sentido e proporção, com o aumento da violência urbana, de desempregados e subempregados, da precarização das relações de trabalho e de pessoas abaixo da linha da pobreza, conforme tem revelado os dados do Censo de 2022. A história tem mostrado que isso incitará no afloramento dos embates sociais e na formulação de estratégias para o enfrentamento dos problemas urbanos.

## **AS ESTRATÉGIAS PARA SEU ENFRENTAMENTO: O DIREITO À CIDADE COMO PROJETO POLÍTICO**

A lógica de produção do espaço urbano de modo excludente, predatório e autoritário implicou na progressiva descaracterização de tecidos urbanos tradicionais, na supressão dos espaços públicos em detrimento dos privados e na multiplicação de favelados (Harvey, 2013; 2014). Assim, não tardou para a formação de organizações populares questionadoras do método vigente. Foi o caso da Comuna de Paris, formada pelos marginalizados da Paris de Haussmann; e da Revolta de Maio de 68, formada pelos marginalizados da Nova York de Robert Moses.

A essência e magnitude revolucionária desses dois levantes faria o sociólogo francês, Henri Lefebvre, a aparecer com a ideia do direito à cidade, em sua obra *Le Droit à la Ville*, em 1968. Em essência, a ideia desse direito é bem simples: seria o direito da sociedade de comandar o processo urbano, adequando-o a seus anseios e suas necessidades. Lefebvre (2001a) entende que a cidade do capital, inevitavelmente, se converte em espaço de angústia e conflito ao separar os indivíduos (sujeito) de sua obra (ambiente construído), essa produzida coletivamente. Ademais, ao priorizar o lucro em detrimento do uso, reduz esse espaço a produto, fragmenta-o e o descaracteriza, extrai sua urbanidade e identidade para, por fim, transformar o cotidiano numa miséria. A expansão contínua do capital, transformando tudo que toca em mercadoria, deixa sequelas por onde passa, impactando na materialidade e na subjetividade da vida das pessoas.

Assim, para reverter tal situação, não bastaria demandar pelo acesso a um conjunto de melhorias e serviços públicos, como saneamento básico e infraestrutura urbana; ou pela

exigência ao reconhecimento e integração de todos ao modo de vida capitalista, por meio do acesso a educação, saúde, trabalho, renda, segurança pública, cultura e lazer. Tampouco pelo retorno a uma eventual realidade que não existe mais, pois as condições históricas do capitalismo são outras. Seria necessário recriar a cidade e a sociedade a partir de outros valores e relações sociais, almejando por algo diferente do presente.

O direito à cidade se afirma como um apelo, como uma exigência. [...] O direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada (Lefebvre, 2001a, p.117-118).

Segundo Lefebvre (2001a, p.12), “o uso principal da cidade [...] é a festa”, e essa pode ser entendida como algo “que consome improdutivamente, sem nenhuma outra vantagem além do prazer e do prestígio, enormes riquezas em objetos e em dinheiro”. Trata-se do gozo do conjunto de direitos coletivos, tanto legais, quanto - e principalmente - morais, das técnicas, da arte e do conhecimento, balizando-se em “relações mais complexas, as mais “ricas em alegria ou felicidade” (Lefebvre *apud* Colosso, 2019, p.174). A *festa* só pode ser constituída através do cotidiano. Portanto, Lefebvre apostava nessa escala para a transformação da realidade urbana.

A ideia de *festa* dialoga com o conceito de *comum urbano* encontrado em Harvey (2014). Para o autor

O comum não deve ser entendido como um tipo específico de coisa, de ativo ou mesmo de processo social, mas como uma relação social instável e maleável entre determinado grupo social autodefinido e os aspectos já existentes ou ainda por criar do meio social e/ou físico, considerada crucial para sua vida e subsistência (Harvey, 2014, p.145).

O *comum urbano* pode ser entendido por espaços e bens públicos ou privados reapropriados e ressignificados a partir da ação social, ou seja, da práxis, indo, portanto, além das políticas públicas. Inclusive, Harvey (2014) faz questão de distinguir bens públicos de *comuns urbanos*, por entender que o primeiro é condição necessária da reprodução social, enquanto o segundo almeja seu usufruto comunitário, funcionando essencialmente como *festa*. Harvey (2014) também adverte que a ideia de *comum urbano* não se opõe a de cerceamento, e, a depender do caso, o cerceamento de espaços pode ser fundamental para resguardar áreas ambientalmente frágeis ou tradições e culturas não-capitalistas remanescentes, vulneráveis e ameaçadas por tal sistema.

Embora reconheça sua importância, Harvey (2014) percebe como insuficiente a formação de *comuns urbanos* para a disputa pelo direito à cidade. A atuação comunitária possui limites de alcance. Em um mundo cada vez mais urbano e globalizado, intensificado pelos avanços tecnológicos da década de 60, torna-se necessário escalonar a luta para o âmbito da consciência de classe, demandando pelo controle social sobre a produção e seu excedente. Para o autor (2014, p.62), isso pode ser feito através do Estado “sob o controle democrático do povo”, uma vez que tal agente é responsável por gerir a racionalidade capitalista na

conformação do ambiente construído, visando apaziguar ou conciliar os conflitos entre os diversos atores sociais. A regulação estatal sob mecanismos de gestão verdadeiramente participativos e o uso de instrumentos urbanísticos seriam apostas para a diminuição das desigualdades socioespaciais, visando espaços urbanos mais justos e igualitários.

A questão, portanto, é mudar tudo isso e descobrir maneiras criativas de usar os poderes do trabalho coletivo para o bem comum, e manter o valor produzido sob o controle dos trabalhadores que o produziram.

Isso requer um ataque político de duas mãos, pelo qual o Estado seja obrigado a oferecer cada vez mais e mais bens públicos para finalidades públicas, junto com a auto-organização de populações inteiras para apropriar, usar e complementar esses bens de maneiras que ampliem e aprimorem as qualidades dos comuns reprodutivos e ambientais não mercantilizados. (Harvey, 2014, p.168-169).

Entretanto, a percepção do Estado como agente protagonista de mudança é controverso. A partir do amadurecimento nos ensinamentos de Lefebvre, Busquet & Garnier (2011) lembram que o urbano está a serviço do capital, sendo indissociável desse para seu funcionamento. Como agente regulador de conflitos, o Estado nada mais faz do que garantir a permanência das condições gerais de dominação. O ordenamento urbano, por sua vez, corresponde a um importante mecanismo de racionalização dessa dominação, deixando-a "mais eficiente e mais legítima" (Busquet & Garnier, 2011, p.54, tradução nossa). Assim, os defensores de um planejamento urbano crítico que buscassem modificar a realidade pela via estatal, dentro desse sistema, estariam fadados a ratificar as relações de poder, e não de superá-las.

Para reforçar seu argumento, os autores mencionam que a *pequena burguesia intelectual* (PBI) francesa, que se debruçou e enalteceu o pensamento lefebvriano entre 1967 e 1976, nas décadas seguintes, após alcançar o alto poder e passar a comandar o Estado na esfera nacional e local, deslocou as ideias de Lefebvre para um segundo plano. Passam a situá-lo como uma figura ultrapassada e radical, de "ideologia morta e mortífera" (Busquet & Garnier, 2011, p.43, tradução nossa), afastando-se dos marginalizados daquela sociedade.

Purcell (2002) concorda que a base utópica, complexa e abstrata do conceito, nos moldes defendidos por Lefebvre, dificulta sua concretização. Entretanto, isso não desqualificaria sua pertinência. Ao contrário: o autor exalta sua relevância como um importante instrumento na construção de uma nova agenda urbana. Seria apenas o caso de readequar as expectativas, explorando a grande carga ideológica política e o convite à ação que o termo carrega.

Lefebvre (2001) alega que o direito à cidade possui uma dupla dimensão: manifesta-se simultaneamente como apelo e exigência. Para Marcuse (2009), a queixa decorre dos ônus gerados pela urbanização capitalista – promovida pelo Estado - que desconsidera grande parcela da população, segregando-a em moradias precárias, espaços carentes, em condições de vida indignas, intensificado em períodos de crise e repressões violentas. Já a exigência se delinea como contraponto propositivo ao modo de viver em vigor, podendo ser

inspirado em ideais abstratos futuros ou pautados numa memória coletiva. Dessa maneira, a identificação da queixa e a definição da exigência podem sofrer discordâncias por parte dos marginalizados.

Marcuse (2009) constata que o direito à cidade muda de qualidade a depender de quem o demanda, o que se demanda e sob que conjuntura. Para o autor, os movimentos são comandados por diferentes grupos sociais, que eventualmente podem unir forças, mas frequentemente divergem em caminhos de luta e visões de mundo. Embora possuam em comum a rejeição ao modelo urbano capitalista e a exigência do controle sobre as decisões urbanas, de forma a ter seus anseios atendidos - ou seja, o mote do direito à cidade -, partem de diferentes trajetórias e estão sujeitos a condições distintas de vulnerabilidade que, conseqüentemente, serão refletidas nas pretensões e no fôlego em continuar engajado na luta. Quando se debruça sob a realidade do Sul Global, como o Brasil, essas diferenças se acentuam ainda mais na medida em que se trata de estágios distintos dentro do capitalismo, com situações urbanas igualmente diversas. O papel regulador do Estado em países desenvolvidos, e portanto a qualidade da cidade resultante, é muito mais intenso do que na periferia do sistema (Ferreira, 2022).

Outro ponto é a diversidade da natureza de atores no contexto urbano, implicando na multiplicidade de pautas abarcadas pelo slogan do direito à cidade, com até grupos privados se apropriando indevidamente do termo (Harvey, 2014; Marcuse, 2009; Viveiros, 2020). Harvey (2014) acredita que o desafio maior está em reconhecer a mais valia na produção do espaço urbano e construir uma identificação de classe nos trabalhadores urbanos, essencialmente plural e fragmentada. Assim, o uso de artifícios como fóruns, coalizões, alianças, movimentos, assembleias e redes digitais se torna estratégico para convergir as demandas materiais dos excluídos e as aspirações ideológicas dos descontentes (Marcuse, 2009). Nesse sentido, os mediadores e tradutores, sejam aqueles institucionalizados ou não, apresentam-se como fundamentais para a expansão da consciência política e para proporcionar unidade às ações particulares (Lefebvre, 2001a; Harvey, 2013a; 2014).

O direito à cidade é construído a partir da prática social, configurando-se como uma obra inacabada e maleável que se adapta conforme a conjuntura observada. Assim, o direito à cidade é mais processo do que fim em si (Lefebvre, 2001a), constituindo-se um significante com significado em aberto (Harvey, 2014). Logo, analisar a materialidade do direito à cidade é, antes de tudo, analisar a “dimensão do espaço ocupado pelo direito à cidade” (Viveiros, 2020, p.30). Por causa disso, o estudo do direito à cidade será constantemente abordado através das experiências de sua reivindicação em cada território, considerando as especificidades de construção urbana em cada região e o equilíbrio de forças entre os sujeitos políticos ali presentes para definir as melhores estratégias para sua implementação.

[Sobre o direito à cidade], não há descolamento entre teoria e prática. Recria-se como conceito na cidade que transforma e transforma-se como conceito na cidade recriada (Viveiros, 2020, p.318).

Portanto, torna-se estratégico o alinhamento da diversidade de entendimentos e interesses em prol da construção de um projeto político do direito à cidade numa orientação libertadora.

## A DIMENSÃO DO DIREITO À CIDADE NO BRASIL: A APOSTA NUM PROJETO POLÍTICO DEMOCRÁTICO-PARTICIPATIVO

No Brasil, o direito à cidade foi introduzido em meados do século XX, no âmbito da discussão acadêmica, por pesquisadores da geografia, da sociologia, do direito e da arquitetura e urbanismo, que conheceram Lefebvre através do estudo de Marx. As ideias bases ganharam visibilidade nacional com o Seminário de Habitação e Reforma Urbana, realizado em 1963 no Hotel Quitandinha, em Petrópolis/RJ, sob a organização do Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB) e do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Servidores do Estado (IPASE). O porte do evento, reunindo diversos profissionais, além de “líderes sindicais, estudantis e representantes de outras entidades” (Viveiros, 2020, p.55), assim como a novidade de algumas pautas ali tratadas, tornaria-o um marco na trajetória da luta pelo direito à cidade no país, sendo por isso também considerado por muitos estudiosos o berço da reforma urbana<sup>1</sup>. Na ocasião, a discussão gerou um documento final contendo, dentre outros pontos, orientações para uma Política Nacional de Habitação e Reforma Urbana (Bonduki, 2018).

Desde seu primórdio, o debate da reforma urbana se inicia bastante atrelado a questão habitacional, muito pela influência que o tema tomava na agenda da reforma agrária, sua antecessora (Viveiros, 2020). Destaca-se ainda a conformação de um produto final a ser executado por meio de políticas públicas. A equipe técnica multidisciplinar envolvida, aliado a conjuntura política favorável ao recebimento de pautas progressistas, na época a serem incorporadas às reformas de base previstas pelo então presidente João Goulart, levaram o direcionamento das demandas à figura do Estado. Não à toa, na conceituação da reforma urbana se reitera essas duas características que atravessarão toda sua trajetória.

[A Reforma Urbana consiste no] *conjunto de medidas estatais, visando à justa utilização do solo urbano, a ordenação e ao equipamento das aglomerações urbanas e ao fornecimento de habitação condigna a todas as famílias* (Serran, 1976, p.56 *apud* Amore, 2013, p.26, grifos do autor).

Após um grande hiato provocado pela instauração da ditadura militar no país, em 1964, a eclosão de crises, tanto política quanto econômica, somada à indignação efervescente por décadas de repressão, criou uma conjunção de fatores convenientes para a rearticulação popular. Nesse contexto, o debate será retomado e lapidado por setores da sociedade civil, ainda mais diverso do que aquele presente no Seminário do Quitandinha. Os movimentos sociais urbanos passam a aparecer no cenário político<sup>2</sup> e, juntamente ao corpo técnico e acadêmico já comprometido com a bandeira da reforma urbana, articulam-se entre si para,

em 1985, oficialmente fundar o Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU) (Saule Jr.; Uzzo, 2010).

Apesar da pluralidade do novo movimento, num primeiro momento se conseguiu uma convergência na escolha das estratégias e pautas prioritárias. Isso porque o enfraquecimento do regime ditatorial abria a possibilidade de retomada da democracia com a formulação de uma nova Constituição e, conseqüentemente, de novas políticas públicas. Assim, a conjuntura direcionou os esforços do MNRU para a construção de uma agenda urbana pautada num projeto político democrático-participativo (Dagnino, 2004; Viveiros, 2020).

O projeto resgatava as ideias levantadas na década de 60, reforçando a dimensão política estatizada. O sentido político-estatal será proporcionado pelo conceito do direito à cidade, numa interpretação mais simples e pragmática do que sua versão clássica. Assim, o direito à cidade seria compreendido como o atendimento a condições básicas de moradia atrelado ao acesso à terra urbana infraestruturada. Além do antecedente da reforma agrária, a aposta “casada” do direito à moradia com o direito à cidade decorre da influência de Castells (Tavalori, 2016) dentro do corpo acadêmico do MNRU e do protagonismo dos movimentos sociais de moradia em sua composição, como o Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN), a União Nacional por Moradia Popular (UNMP), o Movimento de Defesa dos Favelados (MDF) e a União dos Movimentos de Moradia de São Paulo (UMM). A presença deles e de outros movimentos sociais, como a Central de Movimentos Populares (CMP) e a Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM), elevarão a tarefa desses atores dentro da disputa urbana. Por fim, o direito à cidade ganha uma maior dimensão jurídica a partir de uma interpretação literal de sua terminologia (Viveiros, 2020). Todos esses elementos acabarão por proporcionar novos contornos à reivindicação do direito à cidade que divergirão da essência lefebvriana.

Para viabilizar a incorporação de um conceito tão amplo nas políticas públicas, o MNRU concentrou seus esforços em três princípios básicos: **(a)** a função social da propriedade e da cidade; **(b)** cidadania plena e **(c)** a gestão democrática (Amore, 2013; Burnett, 2009; Viveiros, 2020). A partir desses princípios, uma série de mecanismos e instrumentos foram pensados, destacando-se dentre eles os conselhos e o Orçamento Participativo. Buscou-se também formular novas leis, normas, instituições e programas para modificar a lógica de produção e apropriação do espaço urbano brasileiro. A intenção era transformar a reforma urbana numa política de Estado, ganhando solidez e capilaridade que assegurasse sua continuidade ao longo das gestões. Apoiando-se nas palavras de Ferreira (2010, p.06), “é quase impossível conceber políticas urbanas socialmente transformadoras em menos de 8 ou 10 anos”. Algumas das conquistas mais significativas foram:

[...] alguns capítulos na Constituição Federal de 1988, a Lei 10.257/01, o Estatuto da Cidade, em 2000, a Medida Provisória 2.220/01, a criação do Ministério das Cidades em 2003, a realização da Conferência Nacional das Cidades em 2003, 2005 e 2007, um Programa

Nacional de Regularização Fundiária inédito em nível federal em 2003, o Conselho Nacional das Cidades em 2004, a Lei Federal 11.445/07, que institui o marco regulatório do Saneamento Ambiental, a Lei Federal 11.107, de 2005, dos Consórcios Públicos, a Lei Federal 11.124/05, do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), a instituição em 2006 deste Fundo, a Campanha Nacional do Plano Diretor Participativo, a proposta para instituir um marco regulatório da mobilidade urbana [...], e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) da Habitação e do Saneamento em 2007 (Maricato, 2014, p.99-100).

Apesar do fôlego dos integrantes do FNRU, como ficou renomeado o MNRU pós-promulgação da Constituição de 1988, contando ainda com o apoio de governos simpatizantes à agenda urbana por mais de uma década, os resultados esperados teriam *atingido um teto*, além de passaram a ser gradualmente desvirtuados. Em relação as opções programáticas e estratégias adotadas, diversos são os motivos apontados pelos pesquisadores brasileiros para tal ocorrência.

O primeiro consiste na centralidade do direito à moradia na disputa pelo direito à cidade. A relação entre ambos passa a ser assimilado e defendido pelos movimentos sociais urbanos ao compreenderem que a garantia da moradia era insuficiente para a conquista da cidadania, ficando limitada ou mesmo inócua quando desacompanhada do cumprimento da função social da cidade. Não por acaso, ambos tendem a caminhar lado a lado, com “o direito à cidade aparece(ndo) como o transbordamento do direito à moradia” (Viveiros, 2020, p.331), ou vice-versa<sup>3</sup>. Entretanto, inevitavelmente a dimensão habitacional sempre se sobressaiu às demais dimensões urbanas, desde sua presença no conteúdo da Emenda Popular de Reforma Urbana, apresentado durante a Constituinte<sup>4</sup>. Apesar de se reconhecer sua importância, tal preferência temática, por vezes, ofusca as demais, colocando-as num segundo plano. Ademais, se descuidada, a demanda por habitação pode ser facilmente capturada por interesses clientelistas; reforçar posturas privatistas e rentistas, quando se demanda a propriedade em vez da moradia em si, alinhando-se à lógica do mercado imobiliário capitalista (Maricato, 1985); ou explorada, pelo poder público, para fins essencialmente econômicos, resultando nas consequências já apontadas, como foi feito ao longo do regime militar, pelo Banco Nacional da Habitação (BNH) (Bolaffi, 1982), e, mais recentemente, com o Minha Casa Minha Vida (MCMV) (Amore; Shimbo; Rufino, 2015).

Um segundo constitui na crítica à escolha dos princípios que balizaram a luta pelo direito à cidade do FNRU. No entendimento de Burnett (2009), a influência da *pequena-burguesia* - como denomina o corpo técnico e acadêmico que faz parte do fórum - na construção da agenda urbana fez um desserviço à luta de classe dos movimentos sociais. Ao optarem por um discurso genérico pautado em conceitos vagos e abstratos, como “cidadanismo”, “participativismo” e “função social da cidade”, com sujeitos indefinidos, afastaram-se da materialidade das demandas sociais clássicas dos movimentos. Apoiando-se nas palavras de Frei Betto, das Comunidades Eclesiais de Base (CEB), para o autor, a disputa pela qualidade de vida urbana por uma abordagem político-jurídica mais se aproximaria das preferências da classe média do que das necessidades da classe popular. Historicamente, as

associações de bairros e favelas e os movimentos de base teriam reivindicado pontos concretos, na dimensão econômica, onde os efeitos em seus cotidianos seriam diretamente sentidos. Silva & Ruskowski (2016) complementam que a defesa do direito ao solo urbano e à moradia sempre foram as principais pautas mobilizadoras da ação militante, muito mais do que os aspectos estruturais formadores da nossa sociedade e cidades brasileiras. Inclusive, a própria existência dos movimentos sociais urbanos derivaria dessa cidade efetivamente vivida (Vargas, 2013).

Viveiros (2020) reforça que a escolha lexical contribui para uma dubiedade na interpretação de seus significados. Noções como sociedade civil, cidadania, participação, democracia e governança tem sido utilizadas tanto por parte do projeto político democrático-participativo, quanto por parte do projeto político neoliberal, gerando confusão até mesmo entre especialistas. Dagnino (2004) atribui isso como uma *confluência perversa* pensada e cuidadosamente planejada por parte do segundo projeto. De fato, ao recorrer a expressões em comum, “os deslizamentos semânticos, os deslocamentos de sentido, são as armas principais, o terreno da prática política se constitui num terreno minado, onde qualquer passo em falso nos leva ao campo adversário” (Dagnino, 2004, p.97). É importante esclarecer, contudo, que tal problemática não se verificaria somente no caso brasileiro, sendo observado também no conteúdo da Nova Agenda Urbana e, em alguns pontos, na Carta Mundial pelo Direito à Cidade, ambas de abrangência internacional (Viveiros, 2020).

Numa orientação um pouco diferente daquela defendida por Burnett (2009) e Silva & Ruskowski (2016), Maricato (2014) afirma que os movimentos se afastaram da dimensão revolucionária, da discussão dos temas estruturais, da disputa por uma outra realidade e modo de vida urbano mais alinhado ao direito à cidade nos moldes lefebvriano. Assim, o direito à cidade teria se transfigurado na cidade como direito, que consiste na “cidade real, cotidianamente vivida pelos cidadãos” (Vargas, 2013, p.04). Para Viveiros (2020, p.336), “a noção de Cidade para Todos [...] evoca a necessidade de acesso (na escassez), deixando isolada e sem enfrentamento a necessidade de distribuição (na abundância)”. Ou seja, tal “direito” se limita ao consumo da cidade dentro da lógica atual do sistema, confundindo-se com a função social da cidade. Em vez de buscar a construção de algo radicalmente novo a partir da prática coletiva, como obra comum a todos, buscaria a democratização de seu acesso, como produto a ser usufruído por cada indivíduo.

É evidente que esses movimentos estão ocupados com problemas importantes como gênero, raça, meio ambiente, saneamento, habitação, entre outros. Mas aparentemente nos ocupamos em buscar melhores condições de vida, compondo um cenário dividido e fragmentado, tomando a parte pelo todo, contidos nos limites de um horizonte restrito, sem tratar do presente ou do futuro do capitalismo. Desistimos de fazê-lo (Maricato, 2014, p.96).

Maricato (2008; 2014) compreende a necessidade das demandas sociais, até para diminuir o sofrimento da vida, estimulando a continuidade dos esforços empregados. Contudo, isso não deveria ser um fim em si, mas um complemento ao objetivo principal: o controle

absoluto do poder nas mãos dos cidadãos. No entendimento de Viveiros (2020), a causa parcial dessa mudança decorre da perspectiva instrumental e pragmática que o direito à cidade passa a assumir quando vira texto de lei. A positivação do direito à cidade para sua concretização como política pública o torna limitado, enquanto direito difuso e de possibilidades múltiplas. A dimensão jurídica impõe a necessidade de definição de sujeitos, pautas e meios para sua implementação, objetificando-o e, automaticamente, restringindo seu alcance, embora a autora e Maricato (2008; 2014) não a descartem como uma dimensão também válida de ser recorrida. Todavia, talvez o impasse maior não esteja quanto a sua normatização, mas sim o deslocamento da disputa do direito à cidade para dentro da esfera estatal, acarretando no abandono de outros espaços.

Para Maricato (2014), é um erro os movimentos sociais urbanos abandonarem as ruas, seu principal e histórico palco de reivindicações, para passarem a ocupar os espaços institucionais. Nesse sentido, Maricato (2008) concorda com Burnett (2009) que o “participativismo” recorrido pela sociedade civil organizada em nada agrega na luta pelo direito à cidade, uma vez que não incorpora, de fato, os cidadãos nas tomadas de decisão. Arnstei (2002, p.04) explica que participação é “a redistribuição de poder que permite aos cidadãos sem nada, atualmente excluídos dos processos políticos e econômicos, a serem ativamente incluídos no futuro”, o que difere bastante do “participativismo” que tem sido efetivamente praticado desde a promulgação da Constituição. Inclusive, o Movimento dos Sem Terra (MST) e sua defesa pela reforma agrária, que inspirou a posterior formação da reforma urbana, teria continuado na ofensiva, na formação política de seus integrantes e na democratização da informação, não traindo suas raízes (Maricato, 2008).

O espaço institucional corresponde a um ambiente fechado, “com pauta definida e hora marcada” (Amore, 2013, p.254), além de requerer o domínio de um vocabulário técnico e o uso de “argumentos numa racionalidade lógica [...], negociando mudanças compatíveis a governabilidade de cada gestão” (Mattos, 2017, p.48). Em gestões patrimonialistas elitistas, a “exibição para a população de planos já prontos, lindamente apresentados, tecnicamente complexos, em ‘audiências públicas’ em que muito se deixa falar, mas pouco se escuta” (Villaça, 2005 *apud* Ferreira, 2010, p.14) desvirtua a essência da participação, tornando esses espaços majoritariamente consultivos em vez de serem deliberativos. Assim, com sua famosa expressão “Nunca fomos tão participativos”, Maricato (2008) reforça que “o problema não estaria na falta ou escassez de instâncias participativas, as quais teríamos em abundância, mas sim na qualidade delas” (Mattos, 2017, p.49). Ademais, Viveiros (2020) também compreende que, dentro da esfera estatal, o projeto político democrático-participativo se encontra e se choca com o projeto político neoliberal, resultando num terceiro projeto ambíguo que mesclará componentes e transitará entre ambos, a depender das forças atuantes e dominantes em cada conjuntura. Isso corrobora para a captura lexical anteriormente mencionada, por parte do projeto neoliberal. Assim, Maricato (2015, p.97) acrescenta que “o direito à cidade [...] será dado menos por instituições formais, normas legais de política urbana ou de planejamento urbano, e mais pelas lutas sociais”.

As estratégias iluminadas por Lefebvre, Harvey e Marcuse terão limites do que conseguem alcançar no país. A natureza patrimonialista do Estado brasileiro frustrou a tentativa de reproduzir um Estado do Bem-Estar Social ao imbricar políticas progressistas e inclusivas a uma agenda neoliberal, ocasionando num *urbanismo às avessas* (Ferreira, 2010). A histórica captura da máquina estatal pelos setores dominantes e, por conseguinte, o direcionamento da produção social do espaço para interesses específicos mostraram que o conflito não se restringe entre capital e trabalho, como colocado pelas análises marxianas tradicionais, havendo um controle efetivo da produção do espaço e das formas de crescimento das cidades por parte das elites dominantes (Ferreira, 2022). Além disso, qualquer política pública que dependa de terra infraestruturada para ser efetivada, inevitavelmente deverá encarar antes o problema de seu acesso, que é, por sua vez, regulado – ou deveria ser – pelo Estado. Por fim, como a forma urbana resultante dessa sociabilidade é (re)produzida por meio do próprio aparato estatal, há um contínuo processo de sabotagem do desenvolvimento, que Ferreira (2022) reconhece como um *contraplanejamento permanente*. Portanto, é dentro dessa complexa dinâmica, perante esses impasses, e inseridos numa batalha de projetos e significados que o direito à cidade efetivamente disputado pelos movimentos sociais urbanos do Nordeste necessita ser compreendido.

## A DIMENSÃO DO DIREITO À CIDADE NOS MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS DO NORDESTE: ENTRE A PERMANÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E A SOBREVIVÊNCIA

A experiência com a aplicação das entrevistas tem apontado para alguns padrões nos movimentos sociais urbanos operantes no Nordeste. É importante ressaltar, de antemão, que foram priorizados movimentos sociais de base<sup>5</sup> e organizações populares urbanas bastante atuantes em suas cidades, pois esses seriam a maioria dos excluídos e os principais vitimados pela urbanização capitalista. Também preferenciou-se movimentos de moradia, por reconhecer seu histórico papel na luta pelo direito à cidade no Brasil. Todavia, outros movimentos e atores sociais também foram contemplados na análise, mas numa condição secundária e a partir de sua relação com tais grupos.

No âmbito geracional, percebe-se uma diferença no trato com o Estado entre os novos e os *novíssimos*<sup>6</sup> movimentos (Maricato, 2015). Os primeiros, principalmente aqueles que compõem o FNRU desde sua fundação, tendem a enxergar o Estado como um espaço central para a concretização do direito à cidade, inclusive frequentemente se apoiando em raciocínios e expressões tecnocráticas, próprias da esfera institucional, como argumentação. Os governos são vistos como “parceiros” de luta ou possíveis campos de diálogo, a depender dos políticos e partidos à frente desses. Quando questionados como se dá a relação com o poder público, algumas das respostas dadas foram:

Parcerias. O movimento tem essa característica de poder manter parceiros, até quem é do contra, entendeu? Porque ele não está preocupado com a política, ele está preocupado em atender a família (Informação verbal de representante da UNMP, em João Pessoa/PB).

A gente tem relação com o movimento, com o poder público, quando o poder público negocia com a gente, atende nossas reivindicações. [...]. Ó, eu vi o doutor Frei Betto dizer: “Político é como feijão. Se você botar normal numa panela, ele passa 45 minutos, mas se você fizer pressão, é 30 minutos”. Então, [...] você tem que ter uma relação com os políticos, porque ele que atende suas necessidades. A metade das necessidades do bairro quem atende é o político, entendeu? (Informação verbal de representante do CMP, em Aracajú/SE).

Como Burnett (2009) e outros autores haviam colocado, os antigos movimentos tendem a perceber a esfera executiva estatal como um “balcão de atendimento” (Arnstei, 2002, p.18), onde cobrarão por suas necessidades, ligadas à carência material e de direitos sociais. Em parte, Pinheiro (2015) percebe isso como reflexo do dilema enfrentado por tais grupos de terem que confrontar com estruturas e pessoas que viabilizaram seus avanços no passado. Os novíssimos movimentos, por sua vez, apresentam-se mais independentes, com alguns, até mesmo, trazendo fortes amarguras e decepções causadas pelas experiências negativas junto ao poder público, mesmo naqueles de caráter mais progressista.

A relação do movimento com o poder público é sempre de embate. [...]. A gente negocia algumas questões, mas é um trabalho de embate, porque a gente faz a ocupação, né? [...]. Acho que é uma linha de conflito, né? [...]. É conciliar o inconciliável, né? É a luta de classe contra o pessoal que quer manter a gente nessa situação de desigualdade social (Informação verbal de representante do MSTB, em Salvador/BA).

Na verdade, a gente nasce porque o poder público não faz o papel dele e a gente se contrapõe à forma que o poder público age em territórios como os nossos.

A luta que nós fazemos gera um problema geral, né? [...]. Porque a luta da gente é contra o próprio estado, a própria prefeitura. É contra os “capitães do mato” que trabalham na comunidade para eles (Informações verbais de dois representantes do Coletivo Tabaiaras Resiste, em Recife/PE).

É bem conflituosa, é? Porque [...] a gente surge num processo de mudança política na cidade, com a eleição da Luizianne depois de muitos anos de gestões mais à direita [...], mais conservadoras no ponto de vista da participação, do direito à cidade e tal. [...]. A gente teve momentos de colaboração, mas (poucos) profícuos, né? (Informação verbal de representante do Movimento dos Conselhos Populares - MCP, em Fortaleza/CE).

No tocante as pautas reivindicadas, essas tem se tornado mais plurais, quando comparado à da antiga agenda urbana do FNUR, em decorrência da complexidade que a problemática urbana assumiu nas três últimas décadas. Entretanto, percebe-se variações quando se considera o perfil social, o histórico de ocupação e as condições geográficas e socioespaciais. Por exemplo, a negritude é fortemente presente em Salvador, em consequência de sua formação urbana, como se observa pela Articulação do Centro Antigo de Salvador. Já a ambiental possui peso em Aracajú, pois construíram a capital em cima de um manguezal; e em Maceió, em decorrência do “apartheid” que separa a região lagunar do restante da cidade, concentrando ali muitas das lutas populares. O Movimento Popular Ecológico (MOPEC) e o Movimento dos Povos das Lagoas, respectivamente, são ilustrativos nesse sentido. A mobilidade urbana ativa, por sua vez, está mais vinculada a um perfil de classe

média que, incorporando a bicicleta como meio de transporte alternativo, passou a condenar a política rodoviária e o carrocentrismo, vide o Ameciclo, em Recife/PE; e o Ciclomobi, em Maceió/AL. Contudo, é importante ressaltar que essas e outras bandeiras atravessam os valores morais e a práxis dos novíssimos movimentos.

Ademais, o tema da moradia continua sendo central, mesmo dentro dos que não são originalmente de moradia, principalmente quando seus integrantes pertencem às camadas de mais baixa renda. Sua centralidade bastante provém das desposseções provocadas pelo urbanismo corporativo. Muitos exemplos aqui podem ser dados, a saber: Frente de Luta por Moradia Digna, em Fortaleza/CE; Resiste Santo Amaro, em Recife/PE; Movimento Unificado das Vítimas da Braskem, em Maceió/AL; Reage São Luís; e Tororó Resiste, em Salvador/BA. Isso tem se refletido numa regressão da identidade territorial, frequentemente atrelada às pautas cultural e comunicacional, como o Instituto Voz Popular, em João Pessoa/PB, e o Caranguejo Uçá, em Recife/PE; e do cuidado, atrelado ao trabalho comunitário e à própria sobrevivência, como ações políticas. Destes, assinala-se as associações de moradores presentes ao longo da orla de Fortaleza/CE, originadas de pescadores; e os Artífices da Ladeira da Conceição, em Salvador/BA, descendentes de ferreiros, carpinteiros e marmoreiros. Assim, há uma reaproximação das práticas do MST, voltando às origens.

Então, o movimento aqui [...] acaba tendo uma característica de movimento de luta por moradia. Mas, a rigor, o MTD não é um movimento de luta por moradia, tá certo? [...]. Então, a depender de como o movimento vai se [...] relacionando, [...] vai se construindo na prática, ele vai assumindo uma característica muito mais forte (Informação verbal de representante do Movimento de Trabalhadores por Direitos, em João Pessoa/PB).

(São) 200 anos (da emancipação política) de Alagoas e não teve nada [...] que falasse da região lagunar. [...]. Isso representou o apagamento dessa região, que ainda é vista como o esgoto da cidade.

[...]. Mas com essa consciência ambiental, aí vai de (19)96 para cá, com os Rebeldes, depois o Centro Cultural Mulungu, depois o grupo de teatro do (Sol Nascente) e, finalmente, o Quintal Cultural que a gente está aqui hoje, [...]. Porque o Movimento dos Povos das Lagoas (tem como objetivo) articular esses pedaços, [...] (Informação verbal de representante do Movimento dos Povos das Lagoas, em Maceió/AL).

A gente, quando começou o movimento [há mais de 15 anos], achava que a ação era só ferramenta de manifestação, ocupar... ocupar terreno, ocupar secretarias: [...]. E hoje a gente percebe que o cuidado é uma ação política fundamental nas periferias. Então, a gente tem se voltado a isso, né? [...] Tem uns grupos de produção, principalmente de mulheres, que trabalham com costura, artesanato, com terapêutica comunitária... (Informação verbal de representante do MCP, em Fortaleza/CE).

Por outro lado, constata-se igualmente a permanência no engajamento e na incidência pela efetivação de alguns instrumentos caros ao projeto do FNRU, como as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), os planos diretores, a regularização fundiária e outros de cunho democrático-participativo, numa intenção de recuperar os recuos sofridos e avançar nas

políticas públicas. São os casos do Campo Popular do Plano Diretor, em Fortaleza/CE; da Articulação Recife de Luta, em Recife/PE; do Fórum em Defesa da Grande Aracajú; e do Movimento de Defesa da Ilha, em São Luís/MA.

Em suma, o que se verifica nos novíssimos movimentos sociais urbanos do Nordeste são duas frentes: o não-abandono da antiga práxis do FNUR, muito pela influência desse em todo o Brasil ao longo de décadas; e um certo ensimesmamento da disputa popular que, embora venha atuando em rede e estabelecendo parcerias nacionais e internacionais, tão caras a Harvey, tem priorizado a capacitação técnica, conscientização política, melhorias de vida e sobrevivência dos seus. Nesse sentido, há uma maior aproximação das ideias defendidas por Lefebvre, ainda que mais frágeis, por estarem inseridas num cenário avassalador. Apesar das divergências de método, também se permitem estabelecer laços com os novos movimentos, quando a conjuntura exige um alargamento do apoio social. Em tempos de incertezas e escalonamento da violência urbana - promovida pelo Estado, milícias, facções, mercado e pelo retorno dos ideais ultraconservadores e fascistas na sociedade civil -, pensar num projeto político radicalmente transformador, agregando novas estratégias de luta e revisitando as antigas, torna-se desafiador, porém, cada vez mais necessário.

## REFERÊNCIAS

AMORE, Caio. **Entre o nó e o fato consumado, o lugar dos pobres na cidade:** um estudo sobre as ZEIS e os impasses da Reforma Urbana na atualidade. Tese de doutorado – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.

AMORE, Caio; SHIMBO, Lúcia; RUFINO, Maria Beatriz (orgs.) **Minha Casa... E a Cidade?** Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

ARNSTEI, Sherry. "Uma escada da participação cidadã". **Revista da Associação Brasileira para o Fornecimento da Participação (PARTICIPE)**, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, Vol.2, N.2, p.4-13, 2002.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, Ermínia. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial.** 2ª Ed. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982, p.37-70.

BONDUKI, Nabil. Dos movimentos sociais e da luta pela reforma urbana na Constituinte ao Estatuto da Cidade (1981-2001) In: **A luta pela reforma urbana no Brasil:** Do Seminário de Habitação e Reforma Urbana ao Plano Diretor de São Paulo. São Paulo: Instituto Casa da Cidade, 2018, p.81-138.

- BORJA, Jordi. **Revolución urbana y derechos ciudadanos**: claves para interpretar las contradicciones de la ciudad actual. Tese de doutorado - Universidade de Barcelona. Barcelona, 2012.
- BURNETT, Carlos. "Analisando os descaminhos da Reforma Urbana no Brasil: as razões do discurso genérico no interior da luta urbana". **IV Jornada Internacional de Políticas Públicas**. São Luís, 2009.
- BUSQUET, Grégory; GARNIER, Jean-Pierre. "Un pensamiento urbano todavía contemporáneo. Las vicisitudes de la herencia lefebvriana". **Urban**, Madrid: Artículos y Notas de Investigación, N.2, 2011, p.41-57.
- COLOSSO, Paolo. **Disputas pelo direito à cidade**: outros personagens em cena. Tese de doutorado – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2019.
- CORRÊA, Roberto. **O espaço urbano**. 1ª Ed. São Paulo: Editora Ática, 1989.
- DAGNINO, Evelina. "Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?" *In*: MATO, Daniel. **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p.95-110.
- DEÁK, Csaba. "Acumulação entravada no Brasil e a crise dos anos 80". **Espaço & Debates**. São Paulo: Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, N.32, 1991, p.32-46.
- FERREIRA, João. Cidades para poucos ou para todos? Impasses da democratização das cidades no Brasil e os riscos de um "urbanismo às avessas". *In*: OLIVEIRA, Francisco; RISEK, Cibele; BRAGA, Ruy (orgs.) **Hegemonia às avessas**. São Paulo: Boitempo, 2010, p.01-15.
- FERREIRA, João. "A forma urbana patrimonialista: limites da ação estatal na produção do espaço urbano no Brasil". **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, Vol.24, N.1, 2022, p.01-24.
- GOIRAND, Camille. "Movimentos sociais na América Latina: elementos para uma abordagem comparada". **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Vol.22, N.44, 2009, p.323-354
- HARVEY, David. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. Tradução Jefferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- HARVEY, David. "O direito à cidade". **Piauí**. Vol.82, 2013a.
- HARVEY, David. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013b.

- HARVEY, David. "O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas". Tradução Flávio Villaça. **Espaço & Debates**. São Paulo: Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, N.6, 1982, p.07-14.
- LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001a.
- LEFEBVRE, Henri. **A cidade do capital**. Tradução Maria Helena Rauta Ramos e Marilena Jamur. 2ª Ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001b.
- MARCUSE, Peter. "From critical urban theory to the right to the city". **City**. Vol.13, Nos. 2-3, 2009, p.185-197.
- MARICATO, Ermínia. **Para entender a crise urbana**. 1ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.
- MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. 3ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2014.
- MARICATO, Ermínia. "Nunca fomos tão participativos". **Revista Sem Terra**. São Paulo, 2008, p.17-20.
- MARICATO, Ermínia. "A terra é um nó na sociedade brasileira... também nas cidades". **Cultura Vozes**. Petrópolis: Vozes, Vol.93, N.6, 1999, p.07-22.
- MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência**. 1ª Ed. São Paulo: Hucitec, 1996.
- MATTOS, Fernanda. **ZEIS de papel: a especificidade da ZEIS de Vazio em Fortaleza/CE e seus entraves como instrumento de democratização do acesso à terra urbana**. Dissertação de mestrado - Universidade de São Paulo. São Paulo, 2017.
- OLIVEIRA, Francisco. "O Estado e o urbano no Brasil". **Espaço & Debates**. São Paulo: Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, N.6, 1996, p.36-54.
- PURCELL, Mark. "Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabitant". **GeoJournal**, 2002, p.99-108.
- PINHEIRO, Valéria. A cidade em movimento: arranjos institucionais, arenas decisórias e resistências urbanas em função do projeto copa em Fortaleza. In: COSTA, Maria Clelia; PEQUENO, Renato; PINHEIRO, Valéria (orgs.) **Fortaleza: os impactos da copa do mundo 2014**. Expressão Gráfica, 2015, p.105-143.
- SANTOS, Elizete. **Produção do espaço, habitação e circuito imobiliário em Fortaleza/CE: temporalidades e especialidades no eixo sudeste de valorização da metrópole**. Tese de doutorado – Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2015.

SILVA, Marcelo; RUSKOWSKI, Bianca. "Condições e mecanismos do engajamento militante: um modelo de análise". **Revista Brasileira de Ciência Política**. Brasília: RBCP, N.21, 2016, p.187-226.

TAVALORI, Bianca. "Direito à cidade: uma trajetória conceitual". **Novos Estudos**. CEBRAP, Vol.104, 2016, p.93-109.

VARGAS, Franciélis. "Movimentos sociais urbanos e a construção do Estatuto da Cidade". **II Simpósio de Estudos Urbanos (SEURB): A dinâmica das cidades e a produção do espaço**. Campo Mourão, 2013.

VILLAÇA, Flávio. "O território e a dominação social". **Margem Esquerda**. São Paulo: Boitempo Editorial, N.24, 2015.

VIVEIROS, Liana. **Direito à cidade e hegemonia: movimentos, articulações e disputas no Brasil e no Mundo**. Salvador: Editora da Universidade Federal da Bahia, 2020.

<sup>1</sup> Bonduki (2018) esclarece que o termo “reforma urbana” antecede cronologicamente ao termo “direito à cidade” no Brasil, embora, na essência, já carregasse seu entendimento.

<sup>2</sup> Para a maioria dos estudiosos desse tema, o próprio surgimento dos movimentos sociais urbanos brasileiros dataria dessa época, embora diverjam se isso seria nos anos 70 ou entre 80 e 90 (Vargas, 2013, p.04).

<sup>3</sup> Viveiros (2020) mostra que há todo um debate ainda inconcluso sobre se o direito à moradia abarcaria o direito à cidade ou se este seria mais amplo e, portanto, conteria o outro. Independentemente do que seja, a autora conclui que o direito à cidade teria uma natureza mais complexa e difusa, enquanto o direito à moradia seria interpretado como o ponto focal, o elo entre o conjunto de direitos coletivos.

<sup>4</sup> É notório o destaque dado à questão da moradia dentro da Emenda Popular de Reforma Urbana ao destinar um capítulo inteiro para tratar somente da política habitacional, com 4 artigos; contrastando com os 2 artigos que compõem o capítulo do transporte e serviços públicos.

<sup>5</sup> Segundo Goirand (2009, p.327), movimentos sociais de base se referem às “mobilizações conduzidas principalmente por cidadãos pobres, às vezes camponeses, cujas reivindicações extremamente heterogêneas se organizam em torno da questão das condições de vida, do acesso aos serviços públicos e dos direitos sociais”.

<sup>6</sup> O termo foi cunhado por Maricato (2015) para diferenciá-los dos novos movimentos sociais, como se referiu Éder Sader em relação aos movimentos surgidos no período da redemocratização brasileira.