

03.08.2019

mesa 5

08h30 - 10h30

**Lutas Urbanas:
Movimentos Sociais
e Participação**

coordenação
Adília Sozzi
mediação
Rosangela Paz

Mesa 6 | Lutas urbanas: Movimento Sociais e Participação

Contexto geral

Protestos e rebeliões vêm ocorrendo nas últimas décadas em várias partes do mundo em oposição aos vários “sintomas” da fase atual do capitalismo, conhecida como neoliberalismo, caracterizada pela desregulamentação financeira, pela globalização, e pela supremacia do mercado, com consequências como a concentração de poder e de riqueza, só possíveis através de formas autoritárias de governo. Tais manifestações adotam pautas diversificadas: contra o racismo e o sexismo e demais demandas identitárias, pela ajuda a imigrantes e refugiados, contra a urbanização desigual e pela proteção ambiental, pela recuperação ou criação de um estado de bem-estar social, entre outras. São diversas formas de manifestação e aglutinação que vêm se materializando, como “Ocupas”, “Indignados”, “Coletes Amarelos”, fóruns etc., com a ajuda, na mobilização, das redes sociais digitais. Por outro lado, emergiram também nos últimos anos movimentos de retrocesso civilizatório, que aliam intolerâncias históricas a propostas de retomada de regimes autoritários e uma agenda econômica ultraliberal. Assim, as disputas de sentidos, significados e narrativas sobre a realidade contemporânea tornaram-se ainda mais complexas.

O fracasso da socialdemocracia, ao se render à pauta neoliberal, pelas pressões da fração hegemônica do capital, gerou uma saída pela direita, uma onda conservadora, com grande parte da pauta do debate público concentrada na desqualificação da política e no combate à corrupção. É perceptível a diminuição do interesse em projetos participativos para a cidadania ativa, como forma de engajamento para a construção de alternativas coletivas às questões políticas, econômicas e sociais. Em suma, a democracia vem baixando de intensidade simultaneamente em várias partes do globo. Nesse contexto, reformas por redução de gastos públicos e redução do tamanho do Estado têm predominado como forma de enfrentamento dos problemas fiscais, numa clara canalização de recursos para as classes de maior poder aquisitivo, em detrimento da maioria da população, mesmo quando em seus próprios centros financeiros já sejam visíveis os questionamentos a esse tipo de “solução”.

As várias expressões de insatisfação sistêmica com os externalidades do tipo de desenvolvimento atual - individualista, consumista e ambientalmente insustentável - e com as desigualdades, opressões e discriminações históricas, por todo mundo se

referenciaram ou vêm se relacionando com as lutas pelo direito à cidade. A cidade se constitui, de várias maneiras, como produto da dinâmica capitalista no espaço, tanto por ser o lugar por excelência da produção, circulação e consumo da mercadoria, como por ser o lugar da reprodução da força de trabalho. É na cidade que os trabalhadores enfrentam a espoliação, a extração extra de ganhos do capital, a compensar até os ganhos trabalhistas, pelos elevados custos do solo urbano, dos serviços e da infraestrutura.

A cidade também é o espaço do encontro e da convivência entre classes sociais distintas, o lugar da proximidade física – embora amenizada pelas ilhas de segurança - entre os que mais se beneficiam e os que mais se prejudicam dessa dinâmica das relações de produção e realização capitalista – embora várias das externalidades negativas atinjam a todos. É na cidade que estão localizados os bens imóveis mais valiosos e que podem se tornar vulneráveis em um confronto (vide o movimento Coletes Amarelos e algumas de suas ações em Paris), onde o fluxo da produção pode sofrer prejuízos decorrentes de interrupções pontuais, e onde os investimentos mais controversos podem sofrer tais resistências sociais que os paralisam ou impeçam; e é o espaço onde também acontece a repressão mais violenta e espetacular.

E não se trata apenas desse tipo de violência: o grande capital tem atuado promovendo transformações violentas no espaço urbano, a funcionar como destino do reinvestimento do excedente, e essa atuação tem estado no centro das crises cíclicas da economia (Harvey, 2014). As grandes obras de infraestrutura ou de construção de equipamentos monumentais, a concessão de crédito habitacional, o investimento em ações de renovação urbana, a gentrificação, são todas faces múltiplas do mesmo vetor. Basta lembrar a crise dos *subprime*, gatilho da atual crise sistêmica, provocada pela excessiva facilitação do crédito imobiliário. Esse quadro se torna dramático especialmente nas metrópoles da periferia do capitalismo, em que a ação moderadora e reguladora do Estado é mais facilmente desmontada pelos agentes públicos “cooptados” pelos interesses do capital imobiliário, e onde a privatização de serviços públicos ainda é vista como solução, embora estejam voltando ao domínio público em países mais adiantados nesse processo.

Alguns esforços para uma articulação global pelo direito à cidade resultaram em avanços políticos e institucionais importantes, mas ainda frágeis e restritos, nesse contexto de prevalência do ideário neoliberal e de crescimento de movimentos de extrema direita. No Brasil, as lutas e iniciativas em torno da questão urbana e pelo direito à cidade, parte delas referenciadas pelo ideário da Reforma Urbana, lograram, a partir da redemocratização do

país nos anos 1980 e da Constituição Federal de 1988, a instituição de leis e instâncias oficiais de gestão democrática. Os principais avanços no campo do urbano se deram nos anos 2000, com o início da estruturação do sistema nacional de desenvolvimento urbano e com a adoção de políticas sociais mais abrangentes e inclusivas, embora não alterando significativamente o quadro de desigualdades sociais e de poder, nem ampliando o interesse da sociedade em participar de instâncias de gestão democrática e participativa. Segundo Gaspardo (2018) são diversas as barreiras para a concretização do modelo participativo, “como a resistência dos atores hegemônicos, a tecnicização da política, a desigualdade social e nos próprios processos participativos, a dificuldade para concretizar suas decisões e a permanência de problemas de legitimidade e *accountability*”.

No Brasil, as mobilizações de junho de 2013, que tiveram início pela esquerda, na luta contra o aumento do transporte público, destamparam uma insatisfação latente em todos os setores da sociedade – por melhoras percebidas, mas não completadas, por um lado, e contra aquelas melhoras dos de baixo, percebidas na sua relatividade, por outro. Articulações de âmbito nacional ou locais contribuíram para evidenciar importantes questões e contradições urbanas (mobilidade restrita, remoções etc.), como o Movimento Passe Livre e os Comitês Populares da Copa. Contudo, as crises política e econômica dos últimos anos contribuíram para a ampliação da onda conservadora no país, em um contexto nacional de descrença (provocada e alimentada) em relação às instituições políticas, e de acentuação, em âmbito global, do neoliberalismo. Contribuíram também para retrocessos no campo democrático, principalmente nas estruturas de democracia participativa. Uma das expressões destes retrocessos é o Decreto Federal nº 9.759 de 11 de abril de 2019 que extinguiu alguns e estabeleceu regras limitativas para outros órgãos colegiados da Administração Pública Federal, merecendo especial atenção a revogação do Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014, pelo seu artigo 10. Este decreto expressa os interesses e projetos do governo federal, constituído por uma coalizão conservadora-autoritária que vem impondo uma agenda ultraliberal de desmonte do aparato estatal voltado à participação social e a políticas redistributivas e inclusivas.

Contexto local

Recife, cidade de tantas rebeldias, insurgências e movimentos sociais ao longo da história, teve nas últimas décadas avanços e retrocessos nos âmbitos político e institucional. Se as forças populares das diversas comunidades, em conjugação com a Igreja Católica progressista e variadas ONGs foram responsáveis por propostas pioneiras nos anos 1980,

como o reconhecimento e garantia dos direitos à moradia e à cidade dos moradores de assentamentos precários, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), é possível constatar o arrefecimento e certa “burocratização” destas lutas, além da desestruturação dos aparatos institucionais voltados à operacionalização de tais políticas. Nesse contexto, entretanto, emergiram novos movimentos e coletivos.

Um dos mais importantes, o Movimento Ocupe Estelita desde 2012 contrapõe-se à construção de um complexo empresarial e habitacional, projeto de um consórcio de quatro grandes construtoras em associação com poderes públicos municipais e estaduais. Situado no Cais José Estelita, às margens de seu centro histórico, o Projeto Novo Recife, sofre resistência principalmente devido às características morfológicas do projeto, que pretende implantar 13 torres de 40 andares (fotos abaixo), com características radicalmente distintas da volumetria do entorno. Essa dissonância morfológica, principalmente, traria profundos impactos ambientais e paisagísticos, pela amplitude da verticalização que gera forte interferência na sua paisagem postal (Veras, 2014), no sistema de ventos marinhos, no agravamento das condições de trânsito e transporte, e demais prejuízos decorrentes da implantação de um tecido urbano de uso empresarial e elitista numa grande área vazia. Este movimento, que teve sua etapa de ocupação e violência policial na desocupação, confrontou interesses poderosos e atuou bravamente em defesa da cidade para as pessoas e não para os negócios, conseguindo que os empresários alterassem o projeto, embora não satisfazendo o cerne da . Embora (ainda) não vitorioso, mas ainda não derrotado, serviu de inspiração para o nascimento de outras articulações e iniciativas pelo direito à cidade na Região Metropolitana do Recife, entre elas o Resiste Santo Amaro, o Escambo Coletivo, Coque RExiste, a Articulação Recife Luta (ARL).

Fotos 1 e 2 – Simulações do Projeto Novo Recife em 2012 e 2019



Fonte: internet



Fonte: material de divulgação

Foto 3 – Simulação da proposta atual do Projeto Novo Recife



Fonte: material de divulgação da versão atual, com preservação de alguns armazéns, apresentado para negociação com o MOE

Figuras 4 e 5 – Passeata pelo Direito à cidade e David Harvey no Ocupe Estelita



Fontes: <http://www.passapalavra.info/2015/06/104827> ;

A Articulação Recife de Lutas surgiu em março de 2018, formada por ONGs, movimentos sociais, coletivos urbanos, instituições de pesquisa e ação e pessoas para promover a democratização e participação no processo de revisão do Plano Diretor do Recife e a defesa do direito à cidade. Essa revisão oferece riscos extras no processo de espoliação urbana, frente aos interesses de flexibilização das restrições ao mercado imobiliário. Mais de 30 organizações e entidades assinaram o Manifesto de constituição da ARL, que estabelece sua luta pelo direito à cidade, depois especificadas em três eixos de sistematização de 30 propostas que seriam inegociáveis para o Plano Diretor de Recife: Eixo 1 – Por uma cidade justa e inclusiva; Eixo 2 – Por uma cidade sustentável, segura e identitária; e Eixo 3 – Por uma cidade democrática e participativa.

Além da luta expressa em mobilizações, protestos, presença na mídia e nas reuniões do ConCidades local, a ARL atua juridicamente, tendo acionado a Prefeitura em várias ocasiões. O último resultado da luta jurídica é uma recomendação do Ministério Público para que todo o processo de discussão e elaboração de propostas do Plano seja refeito,

pois o que se verificou no desenrolar do processo de discussão do Plano Diretor foi o estabelecimento, pelo governo municipal, de um simulacro de participação popular. O pouco tempo destinado ao processo de discussão, o formato das reuniões participativas, pouco propício à participação, a não realização da etapa do diagnóstico e estudos que deveriam embasar as propostas, agravados pela cooptação de lideranças, permitiram a manipulação que foi concluída com uma “assembleia” final, em dezembro de 2018, a qual aprovou as propostas apresentadas pela Prefeitura, com apoio, inclusive, das lideranças do PREZEIS e de partidos de esquerda.

Imagem 1 e Fotos 5 a 7: logomarca da ARL e fotos do dia da Assembleia que aprovou as propostas do Plano Diretor



Foto de Aluzio Câmara



Foto de Leonardo Cisneiros

Vale ressaltar esse obstáculo importante na luta popular: o arrefecimento dos movimentos sociais nos governos de partidos de esquerda. Alianças políticas com partidos de centro ou de direita, consideradas necessárias para a governabilidade, a pragmática da *real*

politique, por um lado, e a participação das próprias lideranças populares no governo, que terminam, em alguns casos, por gerar determinados processos personalistas e clientelistas são, sem dúvida, um grande desafio a ser enfrentado na luta pelo direito à cidade.

A ARL colaborou para a criação do BrCidades em Pernambuco e parte dos seus integrantes integra esse Núcleo local. Em reuniões conjuntas, foram feitos alguns registros de desafios e propostas para o tema “Lutas urbanas: Movimento Sociais e Participação” da Mesa 6.

Desafios

- **Apatia ou desinteresse das pessoas em relação aos processos coletivos de discussão e construção participativa das cidades** em função de diversos fatores: descrédito em relação ao Estado e à política; prioridade aos meios de reprodução e de sobrevivência individuais; práticas particularistas; dissimulações do ideário neoliberal (individualismo, competitividade etc.); visões conservadoras e discriminatórias (alimentadas por Igrejas); insegurança urbana (tráfico, milícias) etc.

- **Ausência de espaços e de recursos para fomento do controle e da participação social** em decorrência da concentração do poder de tomada de decisão em articulações público-privadas para o desenvolvimento de políticas pró-mercado, diminuindo a transparência nos processos conduzidos pela administração pública e gerando o isolamento e o não reconhecimento das iniciativas cidadãs.

- **Prevalência dos interesses do mercado e do setor imobiliário na produção do espaço e nas decisões dos poderes públicos em relação à regulação e ao planejamento urbano**, acentuando as desigualdades, a segregação e a fragmentação do tecido social e territorial da cidade e, por consequência, exacerbando a exclusão e a insegurança-violência.

Propostas

Campo das Lutas

- **Produção e acesso independente à informação das lutas urbanas** - Fomento de canais locais e metropolitanos de informação das lutas territoriais a partir de coletivos, articulações e redes.

- **Agenda conjunta de Coletivos, Articulações e Redes de resistência e integração entre as lutas urbanas** – considerando as diversas iniciativas as experiências em curso (Holiday, Caranguejo, Estelita).

- **Mutirões inter-territórios e eventos culturais para as lutas** (banquetaços; Teatro do oprimido; Som da Rural; Viradas Culturais de resistência etc.).

Campo Institucional

- **Fundo de participação social** - voltado à garantia de iniciativas de fomento da participação social nas decisões de governo, bem como disponibilização de recursos e apoio técnico às iniciativas cidadãs.

- **Sistema de mapeamento municipal das prioridades territoriais na cidade** - a partir das dimensões socioeconômica, urbanística e ambiental, com atualização permanente dos pontos de conflitos urbanos, com objetivo de conhecer e estabelecer de forma participativa um monitoramento dessas áreas para intervenções futuras de promoção da integração sócio territorial e melhoria dos habitats.

- **Mapeamento de áreas públicas ociosas e que podem receber novos usos** – visando possibilitar a criação de uma rede de espaços públicos de qualidade e evitar a concentração de investimentos públicos nas áreas com mais visibilidade e de interesse do mercado, gerando uma distribuição mais democrática de espaços livres públicos qualificados nas regiões da cidade.

- **Mapeamento de iniciativas cidadãs de ocupação e melhoria dos espaços públicos da cidade** – como forma de dar visibilidade às iniciativas e possibilidades que estão sendo pautadas e desenvolvidas, encorajando novos movimentos e viabilizando conexão entre as iniciativas existentes. Além disso, esse mapeamento é uma chamada para a administração pública sobre a necessidade de fomento em ações que já estão contribuindo com a cultura e economia da cidade. A luta pelos espaços públicos transforma-se em forma de resistência ao capital.

- **Conselhos Territoriais com programas de participação**, primordialmente em áreas ocupadas por pessoas em situação de precariedade e vulnerabilidade – como espaços de planejamento em caráter local, visando aproximar as experiências de fazer cidade às realidades locais e aos cidadãos e impulsionar as ações de autogestão e autonomia dos territórios.

Os Conselhos Territoriais podem atuar nos seguintes eixos: Decisões orçamentárias (participação direta nos mecanismos de decisão e controle do orçamento público); Controle Social (criação e ampliação dos mecanismos de controle social das políticas públicas); Participação digital (criação e fortalecimento das diversas formas e linguagens participativas existentes no ambiente virtual). Além disso, a atuação em menor escala possibilita o desenvolvimento de programas rotativos de escuta e conexão com a população, semelhante ao “Fala comunidade” realizado pela prefeitura da cidade de Conde-PB.

- **Canais de participação online** - possibilitam transparência, potencializam a comunicação entre os diferentes atores e ampliam as ferramentas de participação dentro de iniciativas da administração pública, ampliando as possibilidades para que os cidadãos participem das decisões sobre os caminhos que devem tomar as suas cidades. Em uma sociedade cada vez mais conectada virtualmente, faz-se necessário a criação de novos espaços de participação que se adequem às dinâmicas de uma sociedade da informação como instrumentos de garantia do acesso à informação e a produção independente de informação nos territórios.

- **Fórum interconselhos** – para a integração das diversas instâncias de gestão democrática.

- **Parcerias público-social** – como estratégia de planejamento conjunto entre o setor público e organizações do terceiro setor. A parceria objetiva compartilhar a responsabilidade de projetar serviços mais próximos das necessidades dos cidadãos, buscando atender aos interesses coletivos.

- **Programas de capacitações para os cidadãos enquanto sujeitos ativos e difusores da inovação** - mediante apoio técnico e financeiro para impulsionar a capacidade de iniciativa local na identificação das demandas e para a idealização e execução de projetos, a autogestão das comunidades e territórios e a inovação social. Seriam programas fundamentados nos princípios dos Direitos Humanos, da Democracia e da Educação Popular, concebendo a aprendizagem como um processo participativo, dialógico e que possibilite a reflexão crítica da realidade. Os programas oferecerão formação nos eixos temáticos Controle Social, Participação Popular e Garantia de Direitos, nas modalidades presencial, à distância e semipresencial, em diferentes níveis.

● **Manual cidadão para desenhar as cidades de forma colaborativa** - como guia para impulsionar iniciativas participativas de gestão cidadã dos espaços públicos, fornecendo as bases para garantia de participação de diferentes atores no uso e gerenciamento dos espaços públicos para que sejam abertos, inclusivos, ativos e democráticos. Visa identificar os caminhos legais para esses processos, estabelecendo o Poder Público, não como centralizador das ações, mas como agente legal para fomento das ações.

À guisa de conclusões

Na visão de Gaspardo (2018), para uma democracia participativa em tempos sombrios é fundamental a superação da crença de que as mudanças ocorrem apenas em momentos revolucionários e extraordinários, sendo necessário investir também no acúmulo de transformações parciais, direcionadas à transformação das “estruturas básicas da sociedade”. Ele aponta algumas diretrizes para os desenhos institucionais de modelo participativo importantes às reflexões: a) promover processos deliberativos que não desconsideram o conflito como elemento essencial da política; b) não idealizar o cidadão e não exigir dele um comprometimento maior do que pode oferecer, sendo importante a diversificação das formas de participação e combinação de espaços presenciais e virtuais; c) construir processos que fomentem energia política para assegurar a concretização das decisões tomadas; d) articular as mobilizações sociais com a participação institucionalizada; e) estabelecer ferramentas de *accountability* político entre os atores dos processos participativos e suas bases; f) despertar a participação por meio de questões palpáveis e instrumentos que assegurem a responsividade e a prestação de contas sobre a concretização das decisões tomadas; g) simplificar as questões e informações complexas que envolvem a formulação e a implementação das políticas públicas. Já Harvey (2018), trata da necessidade de se conceber todas as lutas por ampliação de direitos e de democracia como ramos da mesma luta anticapitalista, por serem todas elas contra aspectos determinados de um mesmo sistema, que cresce em espiral e a taxas exponenciais na exploração da natureza, na concentração de renda e na restrição de direitos. Para enfrentá-lo, ele propõe a adoção de “reformas revolucionárias”. Boaventura de Souza Santos ressalta os níveis de intensidade da democracia, que pode ser de alta ou de baixa intensidade. Toda essa discussão é crucial nessa conjuntura em que as democracias parecem morrer lentamente, dado que governos autoritários são indispensáveis para manter a taxa de acumulação de capital e concentração de renda à custa do empobrecimento da vasta maioria. E em que, apesar das derrotas no campo

progressista, cresce também a discussão política, a esquerda tendo de se reinventar e propor novos caminhos.

A ampliação e articulação das ações diretas (resistências, ocupações e protestos etc.) com as ações nas esferas institucionais é fundamental para retomar e aprofundar o caminho da democracia participativa, alterar o rebaixamento atual da intensidade democrática no Brasil, no sentido de mais democracia. Tal o maior desafio e uma necessidade para fazer frente à mercantilização excludente dos espaços urbanos e para a construção de uma urbanização justa, inclusiva e plural, nesses tempos de acirramento da luta urbana e social.

Referências Bibliográficas

Gasparido, M (2018) Democracia participativa e experimentalismo democrático em tempos sombrios. São Paulo: Estudos Avançados, v. 32, p. 65-88.

Harvey, David (2014) *Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes.

Veras, Lúcia (2014) *Paisagem Postal: A imagem e a palavra na compreensão de um Recife urbano*. Tese de doutoramento em Desenvolvimento Urbano. Recife: MDU/UFPE.