

## MOVIMENTOS REIVINDICATIVOS URBANOS E PODER LOCAL

**Breno Augusto Souto-Maior Fontes**  
Professor da Universidade Federal  
de Alagoas

Poderíamos definir "movimento social" como a maneira pela qual os grupos ou parcelas da sociedade se organizam, procurando o estabelecimento de um novo equilíbrio; isto é, tendo em vista o fato de a sociedade ser estratificada, a organização de grupos para a reivindicação de interesses específicos coloca em questão o modelo de organização social. A conjunção de todos os movimentos permite um estado constante de mudança na estrutura social, estabelecendo-se desta forma estados sucessivos de equilíbrios provisórios. Tem-se portanto como questões importantes o problema da mudança social, bem como os mecanismos que dispõe a sociedade para a manutenção da ordem (controle social).

Diferentes autores têm refletido sobre o fenômeno dos movimentos sociais, todos se centrando na questão da mudança e nas formas de articulação da sociedade para se pôr em movimento.

Touraine define os movimentos sociais como "a ação organizada pela qual um ator de classe luta pela direção social da historicidade em um conjunto histórico concreto".<sup>1</sup> A historicidade, que pode ser definida como as orientações das ações, é a sua amplitude normativa (que formam um corpo de conhecimento e um modelo social) é inseparável das relações de classe; e a luta por uma nova historicidade significa a luta contra um modelo de dominação existente. Deste modo, "um movimento social defende, em um determinado campo cultural e histórico, uma outra sociedade".<sup>2</sup>

A especificidade da análise de Touraine em relação ao marxismo reside no fato de que ele não associa necessariamente a ação dos movimentos sociais e os partidos, nem a ação destes movimentos e a transformação do Estado. Deste modo,

“A ação dos movimentos sociais não é dirigida fundamentalmente em direção ao Estado, não pode ser identificada a uma ação política de conquista do poder; ela é uma ação de classe, dirigida contra um adversário propriamente social. Pode haver convergência ou aliança, jamais unificação, entre um movimento social e uma ação de transformação do poder do Estado”.<sup>3</sup>

Deste modo, por exemplo, existem novos movimentos sociais que não centram suas lutas no problema da divisão do trabalho ou nas formas de organização econômica, mas mais profundamente nos valores culturais.<sup>4</sup>

Os movimentos sociais são ações empreendidas por grupos sociais tendo por objetivo a (re)produção da sociedade, ou a instauração de uma nova historicidade. O movimento social é deste modo um agente importante da mudança social; o processo social de mudança, se bem que possa ser orientado em direção ao Estado ou dirigido por um partido, não toma exclusivamente esta orientação.

Se considerarmos, como observa Rocher,<sup>5</sup> o fato de que “os movimentos sociais são antes de tudo agentes ativos de mediação entre as pessoas, de uma parte, e as estruturas e realidades sociais de outra”, constata-se a diversidade deste fenômeno no espaço urbano. E se admitirmos a definição de Touraine, vários fenômenos observáveis no cotidiano de uma cidade não podem ser classificados como movimento social.

Devemos, portanto, analisar mais atentamente as manifestações políticas não institucionalizadas objetivando estabelecer uma tipologia. Perlo, por exemplo, classifica os conflitos urbanos em três categorias:

“1. lutas urbanas – nesta denominação, incluem-se todos os tipos de respostas da população (e também das classes dominantes) às contradições urbanas; em geral, são reações espontâneas e defensivas que dificilmente se transformam em uma instância organizacional permanente;

2. movimentos urbanos – são todas as mobilizações urbanas através das quais os grupos organizados obtêm a satisfação de certas reivindicações pontuais e que não têm influência fora do seu campo de ação;

3. movimentos sociais urbanos – são movimentos que, por seu grau de desenvolvimento e sua presença política, bem como por seus objetivos e suas práticas organizadas, podem modificar processos implícitos na lógica capitalista do desenvolvimento urbano que afetam mais diretamente os setores populares”.<sup>6</sup>

Castells<sup>7</sup> enfatiza a dimensão dos conflitos urbanos, classificando-os segundo os níveis de experiência imediata e da estrutura social de onde o conflito ganha dimensão.

O esquema de Castells tem por base as motivações de ação dos atores sociais (consumo coletivo, identidade cultural, o papel do governo local); o de Perlo tenta agrupar os conflitos sociais segundo a intensidade das mobilizações sociais; poderíamos apresentar outros.<sup>8</sup>

As mobilizações urbanas<sup>9</sup> originam-se, de um lado, dos conflitos pela apropriação da cidade, e de outro, – como observa Castells,<sup>10</sup> da ausência de canais institucionalizados que poderiam absorver as demandas e desta maneira estabelecer uma base para as negociações políticas. As mobilizações urbanas são a resposta à distribuição desigual da riqueza e do poder.

Os movimentos tendo uma base territorial precisa e geralmente localizados nas grandes cidades são designados “movimentos de bairro”. Os habitantes do bairro se associam na procura de soluções a seus problemas comuns. O que une estas pessoas, neste caso, são as questões ligadas ao habitat. Como características básicas destes movimentos, a literatura especializada aponta as seguintes: (a) eles são pluriclassistas; (b) suas reivindicações principais estão ligadas à esfera da reprodução; (c) o principal agente interlocutor destes movimentos é o Estado.

A questão principal que se coloca é a de saber como surgem estes movimentos. Vista de uma maneira geral, a resposta a este problema é dada pelo exame da reprodução do sistema social em seu conjunto. A partir de reivindicações ligadas à reprodução, as populações se organizam com o fito de obter do Estado benefícios concretos no melhoramento de suas condições de vida. Em função da natureza das reivindicações, a ação não pode ser empreendida individualmente; e o Estado, principal produtor destes bens, torna-se o alvo principal destes movimentos.

O Estado, produtor principal destes bens, funda entretanto sua prática em uma política restritiva, privilegiando suas ações seja em investimentos favorecendo a reprodução do capital, seja – no caso de investimentos em infraestrutura residencial – privilegiando os setores onde habitam os segmentos privilegiados da população.

Os bens públicos não têm – como no caso das mercadorias – o mercado para orientar sua produção. A decisão, neste caso, é dada pelo poder; isto é, a compreensão das políticas públicas torna-se possível, de um lado, a partir da identificação dos atores presentes na cena urbana e, por outro lado, pelo nível de correlação de forças entre estes atores.

Torna-se também necessário considerar a estrutura social e a conjuntura na qual se situam estes movimentos. Moisés nos mostra, analisando os países da América Latina, que existe uma contemporaneidade entre o surgimento destes movimentos e a emergência de situações de crise. Segundo o autor, “nestas circunstâncias designadas por Gramsci como crise de hegemonia, os movimentos sociais originários das classes populares encontram espaço político e institucional para se exprimir”.<sup>11</sup>

Uma outra questão importante a ser colocada diz respeito à falência dos canais tradicionais de comunicação entre a sociedade civil e o Estado. É verdade que, para o caso brasileiro pós-64, o mutismo dos partidos políticos e a

perda de legitimidade do Poder Legislativo podem explicar a emergência destes movimentos como substitutos na articulação e canalização dos desejos de setores (principalmente os populares) da sociedade civil.

Mas também é pertinente perguntar se as estruturas tradicionais de comunicação Estado-sociedade civil estão inaptas para a complexidade crescente destas sociedades, e se estes movimentos fazem parte do começo de um processo que culminaria em uma mudança das formas de representação política. Agora estes movimentos se constituem em contra-poderes, marginais e não institucionalizados. O fato que atualmente os canais de comunicação estejam se modificando<sup>12</sup> não significaria uma reestruturação da organização política atual e portanto a institucionalização destes "contra-poderes"?

As associações de moradores têm recentemente conhecido um grande desenvolvimento; efetivamente, a multiplicação e a popularização do associativismo é um fenômeno bastante visível nas cidades européias, assim como nas grandes cidades latino-americanas.<sup>13</sup> As causas são evidentemente diferentes, mas o ponto comum reside no fato de que estas associações representam a ponte ou o suporte na comunicação entre as comunidades urbanas (a vizinhança dos bairros) e o poder local. Estas associações procuram estabelecer uma comunicação com os poderes públicos ao largo da existente, quer dizer, através da política tradicional.

Não podemos precisar os fatores que tenham provocado a emergência destas associações. Existe uma multiplicidade de fatores que, associados, proporcionam as condições necessárias ao surgimento destes movimentos. Poderemos, entretanto, destacar os mais freqüentes:

(1) O movimento cidadão tem suas raízes na crise urbana. Com efeito, segundo Castells, "ele tem por referência as condições de vida na cidade e se opõe à crise de consumo coletivo, propondo toda uma série de demandas como modelo funcional; social e espacial de vida urbana".<sup>14</sup>

(2) A emergência destas é também devida à tomada de consciência da incapacidade de se resolver os problemas urbanos individualmente. Como observa Moisés,<sup>15</sup> "dado que a gestão dos serviços urbanos é feita coletivamente, as reivindicações devem também ser coletivas".

(3) Estes movimentos finalmente questionam o Estado como agente executor do desejo político da sociedade civil. A emergência dos movimentos colocam em causa a existência do Estado provedor, mas também o sistema representativo que é julgado desfavoravelmente. Com efeito, os cidadãos não se sentem bem representados e tendem a construir um modelo alternativo para a expressão de suas necessidades. Como observa Moisés,<sup>16</sup> "estes movimentos discutem a representatividade do poder público que se define como sendo capaz, mas que não consegue responder as demandas populares. É a sua legitimidade como instância política que está em jogo, bem como a sua capacidade em escutar o conjunto da sociedade - inclusive as camadas populares - que está em crise".

O movimento reivindicativo urbano surge a partir da tomada de consciência da incapacidade do poder público em prover o meio urbano de servi-

ços indispensáveis à reprodução da população e do imobilismo dos canais tradicionais de representação política a se engajar e defender as demandas da população. Estes movimentos, como vimos, têm uma base territorial e seus membros compartilham as carências do meio urbano onde habitam.<sup>17</sup> Estes movimentos não se caracterizam, a priori, como movimentos sociais. Regra geral, estes movimentos procuram obter do Estado benefícios concretos para a comunidade onde seus membros se originam. Não têm um projeto político para a sociedade e a articulação inter-comunitária em torno de uma luta política não é frequente.

Isto não significa que a trajetória dos movimentos reivindicativos urbanos seja reduzida a lutas específicas pela conquista de melhorias do habitat, se traduzindo pela subordinação dos atores sociais ao Estado.<sup>18</sup> A existência destas associações pode resultar no aporte de condições objetivas para a emergência de movimentos sociais que questionam o sistema de organização social em vigor, propondo novas perspectivas.

Evidente que somente a existência destas associações não é suficiente, mas, como observa Arguello Rodriguez,<sup>19</sup> a experiência política e a conscientização do poder associativo são muito importantes para a socialização política e a formação de lideranças populares, elementos importantes para a formação de movimentos mais "avançados", com objetivos mais globalizantes.

Estas associações são hoje reconhecidas pelo Estado – que se serve delas para empreender políticas de legitimação – e são também apreciadas nas comunidades onde estão enraizadas. Elas servem antes de tudo de ponte entre o indivíduo e a potente máquina do Estado; mas elas criam também laços de solidariedade entre os habitantes do bairro e proporciona oportunidades de participação em atividades de carácter sócio-cultural (porque suas atividades não se resumem às de carácter reivindicativo; os setores esportivos, culturais, feminino são bastante frequentados). Pullido<sup>20</sup> descreve seu funcionamento:

"Seu funcionamento é mais ou menos clássico: a associação é composta de um comitê-diretor oriundo de um processo de eleições no qual participam os habitantes do setor; as comissões de trabalho que constituem as estruturas de base da associação, que, a partir destas, estendem sua influência e canalizam uma comunicação mais ou menos regular com sua base social. Em certos casos, a fim de obter uma melhor e maior participação dos habitantes, estas comissões se estabelecem segundo a morfologia do bairro: por setor, por partes de rua ou por imóvel; finalmente, reuniões gerais, reuniões coletivas realizadas periodicamente onde se informam e onde se discutem as questões de interesse geral".

Tem-se falado bastante na importância dos movimentos reivindicativos urbanos nas mudanças sócio-políticas. Estes movimentos propõem novas formas de participação da sociedade civil nas estruturas de poder.<sup>21</sup>

Com efeito, os partidos políticos doravante têm que repensar suas práticas tradicionais, seja porque elas ignoram a importância de ocupação de certos espaços em detrimento de outros considerados mais estratégicos, seja porque as políticas clientelísticas tradicionais são ameaçadas pela concorrência das lideranças populares, não ligadas a partidos políticos e com uma prática política mais autônoma, fora dos circuitos institucionalizados: é o caso das associações de moradores, que tentam estabelecer comunicação com o poder público local, independente dos circuitos já estabelecidos.

A atitude dos políticos tradicionais, que observam seus "feudos eleitorais" serem ocupados, é de apreensão. Impõe-se a necessidade de se estabelecer novas estratégias, entre as quais a associação com lideranças locais, a criação de novas associações, a competição com as associações mais combativas, enfim adaptar seu discurso a uma nova época. O clientelismo ainda se faz presente e está fortemente enraizado, mas o discurso assume uma nova roupagem.

A cena política local também se modifica. A gestão urbana forçosamente deve reconhecer a existência das associações de bairro e – como se constata recentemente – tentar incorporá-las na vida política. Como observa Cardoso, "nos bairros, numerosos dirigentes de agências públicas se posicionam como promotores da participação, tanto no que diz respeito à oferta de locais de reuniões para as associações como no patrocínio de festas ou no privilegiamento de reivindicações apresentadas de maneira coletiva".<sup>22</sup>

Esta ação evidentemente tem por objetivo minimizar a capacidade de pressão das associações, transformando-as em agências para-governamentais,<sup>23</sup> mas a institucionalização das associações pode ser um meio importante de democratização do poder local, descentralizando-o e submetendo-o ao controle direto da sociedade civil. A capacidade das associações em se manter autônoma (quer dizer, de não ser cooptada) e de ocupar espaços abertos pelo poder público local é um desafio a ser enfrentado.<sup>24</sup>

#### NOTAS

1. TOURAINE, Alain. **La voix et le regard**. Paris: Ed. du Seuil, 1978, p. 49.
2. Idem, p. 108
3. Ibidem, p. 108
4. TOURAINE, Alain. **Le retour de l'acteur. Essai de sociologie**; Paris: Fayard, 1984 (coll. *Mouvements*, 3), p. 321
5. ROCHER, Guy. **Introduction à la sociologie générale, 3: le changement social**. Paris: EditionsSHMH, 1968 (coll. *Points*, n. 15), p. 154
6. PERLO, Manuel; SCHTEINGART, Martha. *Movimientos sociales urbanos en Mexico*. **Revista mexicana de sociología**, ano XLVI, v. XLVI, n. 4, outubro-dezembro 1984, p. 107
7. CASTELLS, Manuel. **The city and the grassroots: a crosscultural theory of urban social movements**. Berkeley: Calif. University Press, 1983, XXI, 450p (California Series in Urban Development, 2), p. 125
8. Como, por exemplo, a tipologia feita por Pullido, na análise das lutas urbanas em Caracas. Ver PULLIDO, Juan. **Les luttes urbaines à Caracas: le Cas de la Pastora**. Paris: Université de Paris III/IHEAL, 1987 (tese de doutorado)

9. Na ausência de outra expressão, utilizaremos "mobilização urbana para toda a manifestação da população tendo por origem as contradições urbanas".
10. CASTELLS, Manuel. **The city and the grassroots...** op. cit., p. 326
11. MOISÉS, José Álvaro. O Estado, as contradições urbanas e os movimentos sociais. in: MOISÉS, J.A. **Cidade, povo e poder**. Rio de Janeiro, Paz e Terra/CEDEC, 1982, pp. 14-29.
12. Por exemplo, no Brasil, em algumas cidades, a experiência da administração municipal organizada a partir da consulta às lideranças populares.
13. Por exemplo, na França, "cerca de 30.000 associações são criadas cada ano. Seu número atingiria, segundo algumas estimativas, 500.000 unidades e aproximadamente 47% dos franceses seriam hoje membros de ao menos uma delas". DRESSAYRE, Philippe. **Partage ou légitimation du pouvoir? le rôle des associations dans les communes de banlieue en France et aux Etats Unis**. in: **Centres et Périphéries. Le partage du pouvoir**. Yves Mny (org), Paris, Economica, pp. 183-202 (p. 185)
14. CASTELLS, Manuel. **The city and the grassroots**; op. cit. p. 276
15. MOISÉS, J.A. **O Estado, as contradições urbanas e os movimentos sociais**. op. cit. p. 27
16. idem, p. 28
17. VerGOHN, Maria da Glória Marcondes. **Reivindicações populares urbanas: um estudo sobre as associações de moradores em São Paulo**. São Paulo, autores associados, Cortez, 1982
18. TOURAINE, Alain. L'automne des Partis **Le Monde**, 15.09.89
19. ARGUELLO RODRIGUEZ, Manuel. **Reordenamiento espacial y movimiento social urbano, nacimiento y perspectivas**. Heredia, Univ. Nac. Fac. de Ciencias Sociales, 1980
20. PULLIDO, Juan. **Los luthés urbaines à Caracas. Le cas de la Pastora**. Tese de Terceiro ciclo. Paris, Univ. Paris III, março 1987, 450p. (p. 186)
21. REZENDE, Antônio Paulo. Movimentos sociais e participação política: questões sobre lógica e estratégia política. In: **Movimentos sociais urbanos: para além da dicotomia rural-urbano**. João Pessoa, 1985, **Anais**. Recife: Centro de Estudos e Pesquisas Josué de Castro: Mestrado em Ciências Sociais UFPB, Mestrado em sociologia rural UFPB, Núcleo de Documentação e Informação Histórica Regional, UFPB, pp. 32-40. ver também SILVA, Neide Maria (et alii) **Movimento de bairro: repetição, invenção**. Recife, ETAPAS, 1988; FAGUNDES, Anselmo (et alii) **Acesso à terra urbana e movimentos de bairro**. Recife: MDU-UFPE, 1981.
22. CARDOSO, Ruth Correa Leite. Os movimentos populares no contexto da consolidação da democracia. In: **A democracia no Brasil: Dilemas e perspectivas**. Fábio Wanderley Reis e Guillermo O'Donnell (orgs), São Paulo, Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1988, pp. 368-382 (p. 370)
23. Segundo a expressão de ABREU, Haroldo Batista de. Articulação das lutas urbanas: considerações sobre as propostas em disputa. In: **Articulações das lutas urbanas: uma diversidade de caminhos**. Propostas, nº 39, ano XIII, fevereiro de 1989, Rio de Janeiro, FASE, pp. 34-46
24. Ver BORJA, Jordi. Movimientos urbanos & cambio político. **Revista Mexicana de Sociología**; ano XLIII, vol. XLIII, n. 04, outubro-dezembro 1981, pp.1341-1378

