

**XV ENCONTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS DO NORTE E NORDESTE e PRÉ-ALAS
BRASIL**

04 a 07 de setembro de 2012, UFPI, Teresina-PI.

**GRUPO DE TRABALHO 30: Movimentos sociais e questão urbana:
perspectivas e desafios**

**O Lagamar e a cidade: novos e velhos desafios dos movimentos sociais
urbanos**

**Marília Passos Apoliano Gomes
(PPGS-UFC)**

marilia_passos@yahoo.com.br

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa analisa a experiência de moradores em torno de uma demanda por direitos, neste caso específico o direito à cidade e o reconhecimento da Zona Especial de Interesse Social do Lagamar, em Fortaleza/CE. O objetivo central da análise é explicitar a experiência de organização e mobilização de moradores da área do Lagamar pelo reconhecimento de seu território como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), compreendendo os conflitos observados entre moradores e entre estes e a Prefeitura de Fortaleza e o Governo do Estado do Ceará, no que diz respeito à implementação das garantias de uma ZEIS.

Para a realização desta pesquisa¹ foram utilizados os seguintes procedimentos metodológicos: revisão de literatura, análise de matérias de jornais, observação participante e entrevistas. Importa esclarecer que os presentes questionamentos estão em processo, tendo em vista que se trata de minha pesquisa de mestrado em andamento. Por conta disso, algumas conclusões ainda não são possíveis, mas possuo algumas hipóteses levantadas e trago neste artigo algumas problematizações advindas do trabalho de campo nos primeiros meses de pesquisa.

1. LAGAMAR: UMA NOVA CENTRALIDADE EM FORTALEZA

O Lagamar é uma comunidade² inserida entre diversos bairros de Fortaleza (Aerolândia, São João do Tauape, Pio XII e Alto da Balança), situada à margem da BR-116, no sentido sul-norte. Trata-se de uma área privilegiada em termos de acesso a grandes equipamentos urbanos e institucionais, comércio, *shopping centers* e serviços. As grandes vias que fazem limite com o Lagamar, a Av. Raul Barbosa e a BR-116, dão acesso direto ao Aeroporto Internacional Pinto Martins e ao Castelão, estádio que receberá os jogos da Copa de 2014. Dessa forma, além de

¹ Pesquisa para dissertação de mestrado, com o título provisório de “A cidade em disputa: a mobilização dos moradores da localidade do Lagamar pela delimitação de uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS)”, no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Ceará, sob orientação da Prof.^a Dr.^a Linda Gondim, e com o apoio do CNPq. Na pesquisa, a autora vem acompanhando as reuniões dos moradores desde agosto de 2010, e as considerações vêm da observação dessas reuniões e dos atos públicos que ocorreram com relação à ZEIS do Lagamar.

² Utilizamos preferencialmente o termo “comunidade” ao nos referirmos a situações concretas como a do Lagamar, devido ao estigma associado à designação de “favela”. Essa discussão será retomada adiante, mas para uma discussão mais aprofundada sobre a pertinência destes e de outros termos, ver: GONDIM, 2010; PICCOLO, 2006; ZALUAR, 1997.

área de grande interesse imobiliário, o Lagamar é um ponto estratégico em termos de mobilidade urbana e acesso ao megaevento que ocorrerá em Fortaleza.

Cabe destacar que, partindo-se do Lagamar, em poucos minutos é possível chegar a vários bairros nobres de Fortaleza, como Aldeota, Dionísio Torres, Edson Queiroz e Bairro de Fátima. De motocicleta, ônibus ou mesmo a pé, via de regra o morador do Lagamar perde muito pouco tempo deslocando-se ao trabalho, sobretudo se comparado ao tempo médio que levaria caso morasse nos limites da cidade, onde fica boa parte das favelas e dos conjuntos habitacionais destinados a classes populares.

A comunidade é uma das mais antigas da cidade, datando da década de 1930 a chegada das primeiras famílias àquela localidade (OLIVEIRA, 2003). Sua população, estimada atualmente em 12 mil moradores³, teve um expressivo crescimento na década de 1950, em decorrência do êxodo rural para Fortaleza, provocado por uma grande seca no interior do estado. A área ocupada pelos primeiros moradores consistia em terrenos de brejo e áreas de mangues, sob influência direta do Rio Cocó e do Riacho Tauape. Mesmo atualmente, após a realização de algumas obras de drenagem e urbanização, a área está sujeita a enchentes, sobretudo na estação chuvosa, quando o canal do Lagamar transborda e atinge as casas próximas.

O acesso e a mobilidade urbana são pontos bastante destacados na fala dos moradores como fatores positivos do local onde vivem, pois as ligações de transporte são numerosas, e muitos se orgulham de morarem “praticamente no centro da cidade”, “perto de tudo”⁴. Esses mesmos fatores, contudo, fazem com que o setor imobiliário tenha grande interesse na remoção da comunidade. O próprio Poder Público compartilha esse interesse, na medida em que a retirada de parte da ocupação dará espaço para a construção de grandes obras viárias como a duplicação e o viaduto na Avenida Raul Barbosa e a construção do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), para privilegiar o acesso ao Estádio do Castelão e ao Aeroporto, por ocasião da realização da Copa do Mundo de 2014.

³ A estimativa populacional advém de recente levantamento da Prefeitura Municipal de Fortaleza, exposto em reportagem do jornal Diário do Nordeste, disponível em <http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=693159>. Acesso em 15 abr 2012.

⁴ As citações de falas de moradores são provenientes de conversas informais e entrevistas realizadas em minha pesquisa de campo para a presente dissertação.

Ao mesmo tempo, por se tratar de uma ocupação irregular ou “favela”, conforme discutiremos adiante, o Lagamar tem de boa parte da imprensa o tratamento que costumam ter todas as áreas “periféricas” das grandes cidades no Brasil: a caracterização de zonas de exclusão, marginalidade e violência.

Trata-se de um ponto de permanente incômodo para os moradores, que tem receio de receber jornalistas e ter matérias novamente falando da violência do local. É comum ouvir a avaliação dos próprios moradores de que “o que passa na televisão não é que o Lagamar é um local violento, e sim um lugar de pessoas violentas”. Interessante notar que muitas vezes “os que vem de fora” são sutilmente indagados a esse respeito, para que os moradores se certifiquem de quem são e qual sua opinião sobre o lugar, constituindo em certa medida uma pequena sabinagem ou mesmo um “ritual de passagem”. Eu mesma várias vezes me senti submetida a esse ritual, compreendendo que se trata de uma etapa importante do processo de diálogo e confiança necessários à realização da pesquisa. Para os moradores, pelo menos uma parte deles, é necessário saber a procedência dos “que vem de fora” (ZALUAR,1997), não só em termos de onde moram, mas onde trabalham, quem conhecem, se alguém os indicou, e qual sua opinião sobre o Lagamar, sobre os moradores, sobre a mídia⁵.

A relação com o lugar parece-me ser de permanente tensão entre dois polos: de um lado, pertencimento, orgulho e positividade; de outro, por terem de lidar com o estigma, há o medo e a negação de filiação à área. A negação de filiação vem sempre de forma velada, esquiva, notável quando as pessoas dizem morar “no São João do Tauape”, mas não no Lagamar, ou quando fazem menção à referência geográfica mais geral, dizendo: “aqui *na Aerolândia* não é assim...”. Não cabe aqui tecer valorações sobre essas práticas, e sim compreender as significações atribuídas pelos próprios moradores a suas experiências de vida.

A definição da área como favela se dá a partir da compreensão de que “são as práticas culturais e políticas que conferem identidade à favela” (GONDIM, 2010, p.13), e não de uma visão estigmatizante e simplificadora da favela como local de violência, conforme nos alerta Zaluar (1997). É importante salientar que os moradores do Lagamar utilizam ambos os termos – “favela” ou “comunidade” – para

⁵ Sobre isto, ver ZALUAR (1997), pois os questionamentos da autora na Cidade de Deus possibilitam-nos interessante problematização acerca do contato inicial com os moradores e da negociação do papel do pesquisador.

se referir ao local, embora em momentos diferentes e com significações próprias. Sobre as categorias de favela e comunidade, Piccolo (2006) indica interessantes questionamentos para a presente pesquisa:

Não é a simples troca do termo, mas com o uso da palavra “comunidade” é inaugurado um processo de positivação deste espaço e de seus moradores, visto que foi a “favela” (e não a “comunidade”) que “proliferou” como chaga, trazendo “muitos problemas”, dentre eles a “ilegalidade”, já que a definição de favela, feita por órgãos do Estado, inclui um ato ilícito: a invasão de terras alheias (IBGE, 2000). (PICCOLO, 2006, p.334)

“Comunidade”, muitas vezes, é o termo evocado pelos moradores para significar suas unidade e coesão internas, em contraponto ao que representa negativamente o termo “favela” enquanto desordem, caos, violência e “fonte de problemas”. Neste sentido, face ao Poder Público pode ocorrer de os moradores se referirem à localidade como “favela” ou “comunidade”, de acordo com o intuito de focalizar os seus problemas ou as suas conquistas. No momento de destacar as ausências de políticas públicas e as suas dificuldades por conta da precariedade das moradias, é comum se observar que o termo utilizado pelos moradores é “favela”, no sentido da cobrança do Poder Público por uma atuação mais efetiva no local. Por outro lado, quando se intenta destacar a organização interna dos moradores e as conquistas efetivadas por eles mesmos, muitas vezes à revelia da administração, é utilizado o termo “comunidade” (GONDIM, 2010). Sobre o último, é ainda possível a sua utilização como estratégia discursiva na disputa por bens, como é sugerido por Piccolo:

A favela, pensada negativamente, é ressignificada como “comunidade”. No contexto da relação “favela”/“asfalto”, a “comunidade” é (re)inventada para dar entrada aos “projetos sociais” – de cunho marcadamente civilizador -, à busca de ordem, às “práticas civilizatórias” (ELIAS, 1992 e 1994). Nessa perseguição, ela deve organizar-se para reivindicar “benefícios”. Esse substantivo passa a ser uma estratégia discursiva na disputa por bens políticos (projetos sociais), econômicos (financiamentos), sociais (o público que dá esteio aos projetos) e por prestígio. (PICCOLO, 2006, p.335)

Observa-se que os dois termos são evocados pelos moradores, apesar de ser notável uma certa preferência pelo termo “comunidade”, talvez pelo que ele significa de positivo e pelo que se contrapõe ao estigma do termo “favela”. No entanto, importa perceber que, apesar de muito se utilizar “comunidade”, o Lagamar não é homogêneo e revela várias diferenciações e grupos específicos. Para fins da realização deste trabalho, a partir daqui será utilizada a palavra “comunidade”, já

que é a terminologia adotada no trabalho de campo em razão da preferência de seu uso pelos moradores.

No Lagamar, é importante que se diga, há muitas divisões territoriais, e aqui serão traçadas apenas aquelas às quais a pesquisadora teve acesso, sabendo ainda, por indicações de moradores, que muitas outras ali existem e são constantemente alteradas e ressignificadas. Geograficamente há a grande divisão da comunidade pelo marco constituído pelo Canal que atravessa o Lagamar. Esse canal corta a localidade, dividindo-a literal e simbolicamente entre “os de cima” e “os de baixo”, ou o “Velho” e o “Novo Lagamar”. Expressões como “do lado de cá” e “do lado de lá” são frequentemente ouvidas no cotidiano dos moradores, sempre tendo como referência justamente o canal. Não se trata de uma simples divisão física, havendo a partir daí uma série de interdições rigidamente seguidas pelos moradores para a evitação de conflitos. Aqui se faz presente a tensão entre gangues rivais disputando o domínio do tráfico, há grupos inimigos em permanente conflito no entorno do canal. Observo que as pessoas tem muito receio no trajeto de um lado a outro, sendo de fato essa divisão “cima” e “baixo” a mais categórica e a apresentada por eles mesmos como “a mais tensa”.

A parte por eles referida como “Velho Lagamar” corresponde à área dita de origem, onde a ocupação teria se iniciado. É a parte dita “de baixo”, próxima à Avenida Capitão Aragão, local onde se encontram as casas mais antigas e onde se encontram a Fundação Marcos de Bruin, o Centro de Desenvolvimento Infantil – CDI e a Associação Comunitária do Lagamar - ACL, todas instituições de referência para a comunidade. Já o “Novo Lagamar” é identificada como sendo a “de cima”, onde a ocupação teria continuado. Aqui ficam a sede da Confederação Única das Favelas – CUFA, e a sede do Movimento de Meninos e Meninas de Rua, MMR, e a antiga casa da Associação de Moradores. Há ainda as denominações setoriais, ou microterritórios: Cidade de Deus, Peste, Barreirinha, Favelinha e Piloto.

2. A ZONA ESPECIAL DE INTERESSE SOCIAL DO LAGAMAR

As Zonas Especiais de Interesse Social (doravante, apenas ZEIS) delimitam áreas de habitação predominantemente de baixa renda, com parâmetros próprios de

regulamentação urbanística⁶ (FERREIRA, 2007). É importante ressaltar que o reconhecimento de uma área como ZEIS pode trazer benefícios para os habitantes daquela localidade, uma vez que, conforme estabelece o Plano Diretor de Fortaleza, implica a exigibilidade de que o Poder Público invista em regularização fundiária e urbanística, isto é, em ações integradas que visem tanto à expedição de títulos de propriedade aos moradores, quanto à adequação das ocupações irregulares aos padrões urbanísticos aprovados pela municipalidade. Além disto, nas áreas que são ZEIS os investimentos governamentais são prioritários, ou seja, conforme o discurso oficial, os recursos públicos para habitação, saúde, educação e geração de trabalho e renda devem ser para lá canalizados.

Conforme Souza (2008) as ZEIS são um dos possíveis instrumentos de um “zoneamento includente” ou “zoneamento de prioridades”, em que o Estado ao invés de investir em serviços e equipamentos públicos em bairros já estruturados, prioriza a satisfação dos direitos e necessidades básicas das populações menos favorecidas (FREITAS; PEQUENO, 2011).

A partir de 2005, moradores do Lagamar, articulados em torno da Fundação Marcos de Brūin, passaram a participar de várias instâncias de deliberação popular sobre a cidade, como o Orçamento Participativo e os Conselhos de Desenvolvimento Social e de Segurança Pública. Estes atores sociais estiveram, também, presentes desde as primeiras audiências públicas para elaboração do Plano Diretor, e uma das moradoras integrou uma frente de movimentos sociais – o Campo Popular⁷ - para discutir os artigos propostos para a Lei do Plano Diretor. Segundo depoimentos de alguns moradores, havia um compromisso, por parte da Prefeitura de Fortaleza, de que o Lagamar, com a aprovação do Plano, seria uma das ZEIS. Entretanto, na lei do Plano Diretor aprovada pela Câmara Municipal de Fortaleza em 2008, o Lagamar não constava nem no texto, nem nos mapas referentes às ZEIS – ausência tanto mais chocante para os moradores, quando se considera que, dentre todas as comunidades que participaram ativamente nos

⁶ Nas Zonas Especiais de Interesse Social existem parâmetros próprios de construção, a exemplo do tamanho do lote, densidade e características de construção e altura. Estes parâmetros são diferentes dos existentes nas áreas circundantes, e são específicos de cada ZEIS.

⁷ Trata-se do Campo Popular de Articulação pelo Plano Diretor Participativo de Fortaleza, articulação de movimentos populares que reuniu, dentre outros atores políticos não-institucionais, o Movimento dos Conselhos Populares (MCP), a Organização Não-Governamental CEARAH Periferia, a Fundação Marcos de Bruin, o Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Frei Tito de Alencar (EFTA), a Federação de Entidades de Bairros e Favelas de Fortaleza (FBFF), a Central dos Movimentos Populares (CMP) e a Rede Estadual de Assessoria Jurídica Universitária (REAJU).

debates na Câmara Municipal sobre o Plano Diretor, o Lagamar foi a única não incluída como ZEIS.

De janeiro a junho de 2009, alguns moradores, lideranças comunitárias e entidades não-governamentais tentaram discutir a questão com representantes da Prefeitura, mas as reuniões costumavam ser desmarcadas pela assessoria da Administração Municipal. Durante esse período, os moradores buscaram o apoio de outros movimentos populares e de setores da Universidade, para aprofundar o debate sobre as ZEIS e divulgar as demandas do Lagamar. A fim de se contrapor à inércia governamental, em julho do mesmo ano foi formado o Fórum da ZEIS do Lagamar, que promoveu várias atividades com o objetivo de chamar a atenção dos moradores, sobretudo dos jovens, para a necessidade da inclusão da área como ZEIS. Um papel importante nesse momento foi desempenhado pela Fundação Marcos de Brüin, com a participação de três projetos de extensão da UFC: o Núcleo de Psicologia Comunitária (NUCOM), o Núcleo de Assessoria Jurídica Comunitária (NAJUC) e o Centro de Assessoria Jurídica Universitária (CAJU). O bairro foi dividido em oito quadras, cada uma delas com uma comissão de mobilização. Por meio de atividades de teatro, música e cinema realizavam-se debates sobre a cidade e especificamente sobre o Lagamar, fomentando a participação dos moradores na discussão e na pressão política pela ZEIS.

Essa mobilização culminou com a Grande Marcha pela ZEIS do Lagamar, realizada em 17 de novembro de 2009. Os participantes percorreram cerca de dois quilômetros ao longo da Avenida Murilo Borges, via de considerável fluxo de veículos. O ponto de chegada da marcha foi a Câmara Municipal de Fortaleza, onde foi realizado um ato pela votação da Lei Complementar referente à ZEIS do Lagamar. Esta manifestação contou com a participação de cerca de 500 pessoas, entre moradores, lideranças comunitárias, membros de ONG's, estudantes e apoiadores do Lagamar, repercutindo junto ao Poder Público e às mídias locais⁸. O objetivo da caminhada era dar publicidade ao movimento e reivindicar junto à Câmara e a Prefeitura a aprovação da Lei Complementar referente à ZEIS, em caráter de urgência, ainda no ano de 2009.

⁸ A marcha, além de ser tema de matéria nos grandes jornais locais, também foi divulgada em vários outros sites e blogs, a exemplo das seguintes notícias selecionadas: http://www.cutceara.org.br/noticias/2008_texto2.asp?id=5639&a=c e <http://movimentogritodajuventude.blogspot.com/2009/11/grande-marcha-em-defesa-do-lagamar.html>. Acesso em: 18 nov. 2009.

A marcha é citada de forma recorrente no discurso dos moradores que falam da “luta pela ZEIS”, como um ato importante para afirmação de seus direitos e de sua expressão política, possuindo uma forte carga simbólica, perceptível mesmo nas conversas informais. De fato, o evento foi um marco para o movimento social, sobretudo porque em março de 2010 foi aprovada a lei que reconhece a ZEIS do Lagamar. Ao longo desse ano, o Fórum da ZEIS do Lagamar promoveu discussões sobre o significado desse instrumento urbanístico e seu conselho gestor, enquanto possibilidade de controle social das políticas públicas dentro da ZEIS. Especialistas das áreas do Direito e da Arquitetura, alguns inclusive técnicos da Prefeitura Municipal, prestaram esclarecimentos sobre o papel do Conselho, suas atividades, os direitos e deveres dos conselheiros, e ainda sobre a eleição de seus membros.

Algum tempo depois, a comunidade foi a primeira em Fortaleza a eleger seu Conselho Gestor⁹, o que demonstra a possibilidade de ser a primeira ZEIS a ser de fato implementada no município. Trata-se de um órgão de deliberação sobre todas as obras e projetos que acontecerão no Lagamar a partir do seu reconhecimento como ZEIS. O Conselho é formado também pela prefeitura, sendo composto de forma paritária, com 6 membros da administração¹⁰ e 6 membros eleitos pelos moradores¹¹.

Apesar de já instituído e em pleno funcionamento, o Conselho Gestor da ZEIS do Lagamar apresenta dificuldades no que diz respeito à efetividade de suas decisões. Os moradores que são também conselheiros apontam para a falta de investimentos municipais na comunidade, ainda que o Plano Diretor tenha definido as ZEIS como áreas prioritárias para investimentos governamentais em habitação, saúde, educação e geração de trabalho e renda. Identificam, ainda, falta de vontade política da Administração Municipal para implementar os planos de regularização fundiária e urbanística, isto é, ações integradas que visem tanto à expedição de

⁹ O Conselho Gestor da ZEIS do Lagamar é composto por seis membros da Administração Municipal e seis moradores da comunidade.

¹⁰ Os conselheiros da Administração foram indicados pela Prefeita, através de decreto municipal. São representantes de alguns órgãos, como a Secretaria de Planejamento (SEPLA), a Secretaria de Infraestrutura (SEINFRA), a Fundação Habitacional de Fortaleza (HABITAFOR), e as Secretarias Executivas Regionais II e VI.

¹¹ Para a escolha dos representantes dos moradores, houve a organização de uma eleição interna entre os meses de janeiro e fevereiro de 2011. No debate interno dos moradores, a disputa foi de que nomes comporiam a chapa, já que foi acordada a formação de chapa única. O interessante é que na composição da chapa para o Conselho Gestor, o Fórum pensou em uma diversidade /de membros, que contemplasse homens e mulheres, bem como as lideranças jovens e as mais antigas.

títulos de propriedade aos moradores, quanto à adequação das ocupações irregulares aos padrões urbanísticos locais.

A mobilização, é essencial que se diga, continua ocorrendo, mesmo após a inclusão efetiva da ZEIS do Lagamar no Plano Diretor, por meio da lei já mencionada. Atualmente, uma das maiores preocupações dos moradores do Lagamar são as obras para a Copa de 2014, que determinam a remoção de parte das casas da comunidade. Trata-se da construção de uma estação do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) e da duplicação e construção de um viaduto sobre a Avenida Raul Barbosa. O VLT¹² é uma obra de grande porte que passará por quase toda a cidade, sendo estimada a remoção de cerca de duas mil famílias em Fortaleza. No Lagamar, será construída uma das estações do VLT, e este passará sobre um antigo trilho ferroviário já existente na comunidade. No entanto, segundo o planejamento da obra, um trilho não será suficiente, de forma que haverá construção de mais dois, além do que já existe. Para a realização do empreendimento, o Governo do Estado estima que cerca de duas mil famílias terão de ser removidas, em razão da proximidade das casas com o trilho que já existe. No sentido Parangaba-Mucuripe, a orientação prioritária do VLT, está previsto que as casas existentes a sete metros à direita e a 17 metros à esquerda do trilho terão de ser demolidas. A estimativa é de que pelo menos 120¹³ casas sejam afetadas no Lagamar.

Como uma possibilidade de maior diálogo com o Poder Público, muita expectativa foi depositada na instância do Conselho Gestor do Lagamar. A maioria dos atuais conselheiros há alguns meses apontavam o Conselho como a única alternativa de intervenção popular na gestão das políticas públicas urbanas. Eles acreditavam que todas as obras, a exemplo do VLT e da Raul Barbosa, deveriam necessariamente ser discutidas por eles e, assim, passariam por sua aprovação ou não. Entretanto, pelos motivos anteriormente apontados, o diálogo entre poder público e moradores não vem se dando exatamente como os últimos esperavam.

3. MOVIMENTOS SOCIAIS

¹² Estes dados foram retirados de uma apresentação oficial do Projeto do VLT pela Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos – METROFOR

¹³ Essa estimativa foi repassada para os moradores através de técnicas governamentais, mas foi bastante questionada, mesmo porque não foram apontados estudos que justificassem esse número.

Acerca dos movimentos sociais (doravante, MS), algumas referências teóricas são essenciais para problematizar a presente pesquisa, destacando-se as contribuições de Ana Maria Doimo, Ruth Cardoso, Evelina Dagnino, Irllys Barreira e Carlos Nelson Ferreira dos Santos. Os autores apontados permitem pensar sobre as características dos MS no Brasil, sobre a relação daqueles com o Estado, e sobre a experiência do movimento dos moradores do Lagamar.

Inicialmente, Doimo (1995) alerta para o fato de que a nomenclatura “movimento social” reflete uma categoria controvertida, vez que a ela são atribuídas muitas significações. Em um primeiro momento, a partir de 1840, movimento social é um conceito associado à experiência operária na Europa, significando a necessidade de uma organização racional dos trabalhadores em torno de sindicatos e partidos. O que não se encaixasse nesse padrão, naquele momento, não poderia ser aproximado da ideia de MS, vez que este era entendido como “ser racional” e não “ser espontâneo”, como depois vieram a ser compreendidos os movimentos sociais. Tal concepção perdurou bastante tempo, e até a década de 1960 se pensava em movimento social atreladamente à idéia de revolução do proletariado.

Alain Touraine e Eric Hobsbawn foram dois autores importantes nessa mudança de paradigmas, ao dizerem que são movimentos sociais não só os que discutem as relações produtivas, reconhecendo que o campo cultural é onde se formam as principais contestações e lutas. São dados como exemplos de “novos movimentos sociais” o movimento de mulheres e o movimento antinuclear em defesa do equilíbrio ambiental.

3.1. Movimentos sociais urbanos (MSU´s) e movimentos populares

Os movimentos sociais existem em torno de várias demandas e assuntos diversos, sejam eles a questão agrária, urbana, ambiental, étnica, racial, sexual, dentre outras. No âmbito da presente pesquisa, interessa pensar os movimentos sociais urbanos (MSU), aqueles que atuam sobre problemáticas urbanas, sejam relacionadas à habitação, ao uso do solo, à apropriação e à distribuição da terra urbana, à infraestrutura e aos equipamentos coletivos referentes à cidade. Geralmente, estão relacionados a reivindicações em torno do direito à cidade e ao exercício da cidadania (SANTOS, 2008).

Cabe esclarecer ainda que, ao tratar de Movimentos Sociais Urbanos (MSU's), geralmente se está falando de movimentos populares, caso também do movimento do Lagamar. Santos (2008) faz a seguinte distinção:

Quando nos referimos a *movimentos urbanos* é necessário lembrar que eles são comumente designados como *populares*. Não que sejam unicamente populares, mas essa é a referência fundamental que caracteriza a maioria dos movimentos reivindicatórios urbanos. [...] a organização popular tem também um conteúdo político, qualitativamente distinto daquele dos movimentos reivindicatórios das camadas mais abastadas, as quais se mobilizam por melhorias do *status-quo*. (SANTOS, 2008, p.11)

O “popular” desses movimentos diz respeito à composição dos seus membros e dos objetivos da reivindicação. Trata-se geralmente de manifestações em torno de melhorias urbanas, de infraestrutura para os bairros populares, lugares onde dificilmente chegam os investimentos públicos e onde os direitos muitas vezes só existem na letra da lei. Percebe-se, portanto, que todo movimento popular é um MS, mas nem todo MS se caracteriza como movimento popular. Os autores com que se dialoga na presente pesquisa abordam vários exemplos de movimentos populares, surgidos quase todos em bairros periféricos, como muito bem aborda Barreira (1992) no contexto de Fortaleza.

É importante destacar que o surgimento de vários desses movimentos teve forte relação com a Igreja Católica, a partir da experiência dos Conselhos Eclesiais de Base (CEB's), o que foi discutido nos estudos de vários autores a exemplo de Barreira (1992) e Diógenes (1991). No Lagamar também não foi diferente, conforme será discutido no capítulo 4.

Ainda quanto aos MSU's, destaca-se a análise de vários pesquisadores com relação à heterogeneidade, tendo em vista que sua a composição é de fato bastante plural. Essas questões serão discutidas ao longo deste capítulo.

3.2. Duas faces ou duas fases dos MS

Nas décadas de 1970 e 1980 houve certa euforia dos pesquisadores na percepção do surgimento dos movimentos sociais como novos atores sociais, o que poderia trazer mudanças significativas para a cultura política brasileira. Esse otimismo afirmava a possibilidade de transformação social uma vez que a sociedade civil se reapropriasse do Estado, reforçado por várias teorias a exemplo da

“revolução molecular” de Guatari e da “microfísica do poder” de Foucault, por exemplo.

A respeito da conceituação de MS como sujeitos heterogêneos, Evelina Dagnino (1996) traz interessante problematização:

(...) pensar os movimentos sociais como redes, com maior ou menor visibilidade, mas sempre com certa permanência, como sujeitos políticos não só coletivos mas múltiplos, heterogêneos, que compartilham alguns princípios básicos sobre a participação popular, a cidadania, e a construção democrática e que hoje podem ser vistos como incluindo desde associações de moradores até organizações não governamentais, setores partidários e, por que não, setores do Estado, especialmente nos níveis municipal e estadual. (DAGNINO, 1996, p.111-112)

Compreende-se que as reflexões de Doimo, Dagnino e Cardoso convergem em vários pontos com relação aos MS, sobretudo na análise do seu “surgimento grandioso” no Brasil. As pesquisas sobre os MS costumam distinguir uma fase de surgimento caracterizada como “heroica”, em que houve uma crença generalizada da Academia no poder político que teriam esses novos atores, através de uma “oxigenação” das disputas socioeconômicas e políticas no país. A maioria dos pesquisadores, nessa 1ª fase, afirma que as características dos movimentos sociais eram justamente o espontaneísmo, a autonomia, o discurso antiestado e antipartido. Essas qualificações foram destacadas pelos sociólogos porque foram marcantes neste momento, mas também porque se acreditava que os movimentos estavam realizando uma grande mudança na cultura política brasileira.

Em continuidade a esse período inicial, costuma-se identificar uma 2ª fase, a da “institucionalização” dos movimentos sociais por volta da década de 1980. Aí se observa muitas vezes a análise de que houve um “refluxo” dos movimentos, pois nesse outro momento o discurso deles não era mais tão antiestado e começava a haver uma participação maior dos membros de movimento supostamente no próprio Estado.

É comum observar-se inclusive uma análise negativa dos MS contemporâneos, a respeito de uma suposta “crise dos movimentos sociais”. Essa compreensão se dá a partir da perspectiva de que estes atores tiveram um auge na época de seu surgimento, ocasião em que muito se acreditou na sua capacidade de intervenção política. Posteriormente, muitos estudos apontaram que os MS foram “cooptados” pelo governo ou se “fragmentaram”, passaram a ter demandas muito pontuais, específicas, deixando de vislumbrar “questões maiores”, de uma forma

geral perdendo força política e espaço em vários campos de discussão. A ideia de “crise”, no entanto, está repleta de avaliações morais, e é preciso colocá-la também em discussão. Será possível afirmar categoricamente a existência de uma crise dos MS? Trazendo a análise para o campo empírico da presente pesquisa, pode-se pensar que está o Lagamar em crise, por ser um movimento de bairro, específico, em torno de demandas para o lugar? Essas são problematizações que estão sendo desenvolvidas ao longo desta pesquisa, mas para as quais respostas ainda não são possíveis.

Cardoso (1996) afirma que os estudos em geral apontam uma ruptura entre a 1ª e a 2ª fase, como se não compreendessem bem como se deu a transição desse momento inicial dito de grande força dos movimentos, seguido de um suposto enfraquecimento, perda de poder político, e início de “barganhas” com o Estado. Ocorre que essa visão de “ruptura”, conforme alerta Cardoso, dá-se justamente por não estar tão claro que entre essas ditas 1ª e 2ª fase há uma continuidade, um processo histórico demonstrando que, já na 1ª fase, estavam presentes os “embriões” do que viria a ser posteriormente a relação dos movimentos não com o Estado, mas com algumas agências estatais.

Na verdade, Cardoso explicita que a incompreensão se deu porque até então pouco havia sido pensado sobre a relação dos movimentos sociais com o Estado, pois sempre se pensava os movimentos “de costas para o Estado”. Ainda sobre os movimentos sociais, a autora diz que estes sempre tiveram duas formas de ação ou duas faces: uma mais reivindicativa ou pragmática, em que se demandava melhorias específicas; e outra mais expressiva, que reforçava a identidade desses atores enquanto entes criadores do discurso antiestado que buscavam realizar mudanças na cultura política brasileira. Dessa forma, ao mesmo tempo que os movimentos sociais intentavam uma mudança maior no panorama político nacional, objetivavam também demandas próprias, específicas, particulares. Interessante é o trecho em que a autora afirma:

[...] no caso dos movimentos populares urbanos, quando se luta por água, se quer obter água, quando se luta por escola, se quer obter uma escola. A demanda tinha que encontrar algum lutar, e isso era claro, ainda que o discurso defendesse o corte de relações com o Estado porque ele não atendia as reivindicações, porque discriminava, porque, enfim, todos esses bairros onde ocorriam os movimentos estavam excluídos das suas políticas. (CARDOSO, 1996, p. 86)

A partir dos questionamentos levantados por Cardoso, vê-se que a participação popular começou a se dar no caso de algumas agências, e é difícil afirmar que o Estado como um todo se abriu ou que os movimentos sociais entraram no Estado. Na verdade, houve uma mudança na relação entre algumas agências estatais e alguns movimentos, por conta da pressão dos próprios movimentos e também pela necessidade de mudança de gerenciar as políticas públicas. A partir disso surgiram as experiências de alguns conselhos, a exemplo dos conselhos de saúde e educação. Ocorre que essa política de formação de conselhos é também questionável, pelos vários obstáculos que teve e continua tendo, como é de se pensar no caso do Conselho Gestor do Lagamar, conforme foi abordado.

3.3. A emergência de uma “nova cidadania” e os eventos mobilizadores

Dagnino (1996) afirma que uma das grandes contribuições dos MS foi a discussão de uma “nova cidadania”. A autora problematiza a noção de cidadania, traçando um paralelo entre o que ela denomina de visão “tradicional” ou “liberal” da cidadania e a “nova cidadania”, construída muito a partir das experiências dos movimentos sociais no Brasil pós 1980. Dagnino afirma que a significação dada à expressão cidadania é antes de tudo uma estratégia política, tendo em vista que há uma disputa histórica em torno da sua utilização. A noção histórica de cidadania, “tradicional”, geralmente expressa uma visão liberal de resposta do Estado às reivindicações da sociedade, em contraponto a uma visão da “nova cidadania”, que seria construída de “baixo pra cima”, com participação ativa desses novos atores sociais articulados em torno de movimentos.

Sobre a “nova cidadania”, construída a partir da luta política dos movimentos sociais, esta traz em si a noção de “direito a ter direitos”, englobando ainda a criação/invenção de novos direitos. Estão em disputa também o significado do direito e a afirmação de certos valores, diferentemente da visão tradicional de cidadania, ligada geralmente a direitos que já possuem reconhecimento estatal. Ademais, a “nova cidadania” contempla não somente o direito à igualdade, mas os direitos da diferença, na medida em que “a afirmação da diferença está sempre ligada à reivindicação de que ela possa simplesmente existir como tal, o direito de que ela possa ser vivida sem que isso signifique (...) o tratamento desigual, a discriminação”

(DAGNINO, 1996, p.114). Na verdade, a autora compreende que o direito à diferença, a partir da nova cidadania, amplia e aprofunda o direito à igualdade.

Barreira afirma que estes movimentos realizavam uma “política do cotidiano”, através da construção de regras de convivência que podem envolver relações de solidariedade e ajuda mútua, mas também interações de natureza contestadora. A autora destaca ainda que é possível ver nas experiências por ela analisadas que os movimentos não são homogêneos, e sim espaços onde também há conflitos, contradições e problemas. Afirma que “o espaço político no qual se movem os movimentos urbanos é atravessado por valores diferenciados que buscam formar e informar o conjunto das ações coletivas” (BARREIRA, 1992, p.162).

Sobre a relação dos movimentos sociais urbanos com a “ordem urbana capitalista”, que na cidade se apresenta como “ordem urbanística”, Santos nos fala da anti-hegemonia ativa praticada por estes movimentos na ocasião das ocupações:

O poder anti-hegemônico urbano pode ser exercido de forma ativa ou passiva. Um bom exemplo para a primeira alternativa é o da ocupação ilegal de uma área por favelados. (...) No caso, a reversão da ordem não é uma subversão da ordem. É a tradução dos seus mesmos códigos no lugar errado, ‘nas entrelinhas da cidade’, na expressão de Aroeira Neves (1976). A escrita especial dos favelados é até mais ou menos certa. Não querendo se automarginalizar, eles capricham o que podem na gramática; os lugares onde moram reproduzem a lógica urbana e nada têm de caóticos. (SANTOS, 1981, p. 206-207)

Santos (1981) traz várias noções ricas para pensar minha pesquisa, mas por ora me detenho na discussão de *evento mobilizador*, definido pelo autor como:

[...] uma força aplicada, em geral exercida por um ator de peso como o poder público (agente local do Estado) ou alguém capaz de manejá-lo (empresas privadas ou mesmo indivíduos). O Evento vai ser a expressão concretizada da negação de uma aspiração de consumo coletivo de uma facilidade urbanística qualquer. Negar ou contrariar também podem ser tidos como descaso, como quando o poder público não dá o mínimo de atenção à solução de problemas básicos [...]. Um exemplo extremo é o da extinção das favelas, com a mudança forçada dos seus habitantes, caso em que a contrariedade é radical. (SANTOS, 1981, p.219)

Em meu trabalho de campo, ao ouvir as narrativas dos moradores principalmente sobre suas “lutas antigas”, a noção de *evento mobilizador* é muito nítida, a partir da análise deles mesmos de que o “movimento” no Lagamar sempre se deu em face de alguma intervenção direta do Estado, na maior parte das vezes envolvendo a remoção de dezenas ou centenas de famílias. Parece-me que, mesmo

em períodos em que a agitação e a interação de várias agremiações e associações eram intensas, os momentos em que se deram as maiores manifestações públicas foram justamente aqueles em que haveria a construção de um conjunto habitacional para remover os moradores (exemplo do Conjunto Tancredo Neves em 1980), a reurbanização do canal que corta a localidade, ou a construção de uma obra viária de grande porte.

Não foi muito diferente no que concerne à delimitação da ZEIS do Lagamar, discussão em que desde 2006 muitos moradores estão envolvidos ao acompanhar a deliberação sobre o novo Plano Diretor de Fortaleza, em vigor desde 2009. Ao saberem em 2008 que não estavam incluídos nos mapas como ZEIS, diferentemente do que esperavam e, segundo eles, do que haviam acordado com a Prefeitura, o não-reconhecimento do seu território foi um choque generalizado. Acredito que esse foi um dos obstáculos que podem ser identificados como *evento mobilizador*, pois foi a partir desse fato político que alguns moradores criaram o Fórum da ZEIS do Lagamar e iniciaram um longo embate com o poder público municipal pela reversão dessa decisão, buscando a inclusão da ZEIS por outras normas que não o Plano Diretor. Durante todo o ano de 2009 e parte de 2010 ocorreram manifestações, passeatas, realização de notas públicas, atos internos na comunidade, muitas reuniões com a Prefeitura, com agentes externos apoiadores, enfim, até que em março de 2010 fosse aprovada a Lei Complementar 76/2010, criando a ZEIS do Lagamar.

Foi a partir do não-reconhecimento que ocorreu a Marcha do Lagamar, em novembro de 2009, considerada por muitos moradores como um auge da mobilização. Atualmente, nas reuniões do Fórum da ZEIS do Lagamar e do Conselho Gestor da ZEIS, as discussões mais presentes envolvem a remoção de famílias da área em virtude das obras do Veículo Leve sobre Trilhos, intervenção do governo do Estado para a Copa de 2014, e da ampliação da Avenida Raul Barbosa, obra de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Fortaleza, também relacionada à Copa do Mundo porque essa é uma avenida que dá acesso ao Aeroporto Internacional Pinto Martins e ao estádio Castelão, o de maior porte de Fortaleza. Novamente, aparecem as intervenções estatais tipicamente de remoção como *eventos mobilizadores*, pelo que posso perceber, tendo em vista que essa é a atual preocupação dos moradores, e o assunto em discussão em todas as reuniões presenciadas pela pesquisadora.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se pensar, a partir das problematizações levantadas pelos autores, a instituição do Conselho Gestor do Lagamar não como um refluxo, e sim como uma nova fase do movimento, como um diferente momento da discussão dos moradores em torno da ZEIS. No entanto, é comum observar entre os próprios moradores essa avaliação de “refluxo”, mas creio que por outros motivos. Ouvi de vários membros do Fórum e do Conselho que a eleição do Conselho, em certo sentido, foi uma estratégia da Prefeitura para “acalmá-los” ou “ludibriá-los” pelo menos por algum tempo, tendo em vista que após a eleição pelo menos 4 meses se passaram até que se chegasse a discussão concreta de qualquer política pública. Os moradores avaliam que “não saíram do lugar” e que antes do conselho eram “mais fortes, coesos” e eram mais respeitados por parte do poder público.

Compreende-se então o Lagamar como um movimento em que são observáveis as duas fases, a primeira de embate claro com o Estado, e a segunda de diálogo com as instituições estatais, ora com o Conselho Gestor. Em momentos anteriores, conforme será melhor discutido adiante, o movimento dos moradores era visivelmente “de costas para o Estado”, ao reagir às várias tentativas de remoção para a realização de grandes obras viárias. A identificação do “Estado” como uma espécie de inimigo aparece em quase todos os relatos de moradores antigos, sempre que falam sobre as “primeiras lutas” pela moradia.

Já nas décadas de 1980 e 1990 em torno da urbanização e nos últimos anos a partir da demanda pela Zona Especial de Interesse Social, os moradores estavam articulados por atuações positivas do Estado, ou seja, cobravam dos órgãos estatais que realizassem políticas públicas no Lagamar. A partir dessas cobranças, ao longo do tempo foram criados conselhos em que os moradores se inseriram¹⁴, e passaram a participar ainda que indiretamente da gestão de algumas políticas.

Dessa forma, vê-se que no Lagamar ocorreram as ditas duas fases dos MS, e não de forma linear ou evolucionista: é possível até hoje observar a negação do Estado, a caracterização dos técnicos como inimigos, ao mesmo tempo em que os moradores dialogam diretamente com estes. Não é possível simplificar a análise, razão pela qual se compartilha das problematizações de Cardoso e Dagnino quanto

¹⁴ Conselho de Segurança e Desenvolvimento Social, Conselhos de Saúde e Educação, dentre outros. O mais recente é o Conselho Gestor da ZEIS do Lagamar, que será discutido no capítulo 4.

à coexistência de duas formas de ação nos MS, tanto a reivindicativa quanto a expressiva. A importância da dimensão das reivindicações locais é observada a partir da fala de vários moradores, a exemplo desta:

Quando cheguei em 1957, não tinha luz, não tinha água. Não tinha ninguém, a gente ia pegar água lá do outro lado no Pio XII. O canal era bem estreitinho, a gente atravessava a pé o canal. Era, era só uns tijolos a gente pisava, atravessava o canal a pé, e não tinha o perigo que tem hoje, a gente só brincava no meio da rua, correndo, meio da rua de noite, pronto. Era escuro, a gente usava lamparina... Era muito sujo, a nossa rua não tinha esse calçamento, tinha era um rego assim bem cheio de lama que passava na rua. Ai nós fomos nos organizando, não é? Eu me casei em 1962, vim pra cá também sem luz, a minha casa só teve luz em 1967. **Quando nós chegamos aqui, aí foi que a gente foi colocar luz e a água, porque não tinha, mas aí já tava na luta.** (Júlia. Entrevista realizada em fevereiro de 2012, grifo meu)

As pessoas identificam muito as melhorias advindas da urbanização com a sua luta enquanto comunidade, e constantemente estas “conquistas” são lembradas, recontadas. Parece que no Lagamar também ocorre dessa forma, e nas ações do movimento pela ZEIS se observa tanto a demanda por melhorias diretas no local quanto à expressão de uma nova identidade, de uma busca por maior participação política, de uma “nova cidadania”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARREIRA, Irllys. *O reverso das vitrines: Conflitos Urbanos e Cultura Política em construção*. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1992.

CARDOSO, Ruth. A trajetória dos movimentos sociais. In: DAGNINO, E. (Org.). *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1996

DAGNINO, Evelina. (Org.). *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1996.

DOIMO, Ana Maria. *A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

GONDIM, Linda Maria. Aglomerado subnormal, slum, mocambo, vila, invasão, ocupação, comunidade -tudo é favela? In: SIMPÓSIO IBERO AMERICANO SILACC, SÃO CARLOS. Anais. São Carlos-SP, 2010, s/p.

FERREIRA, João Sette Whitaker; MOTISUKE, Daniela. A efetividade da implementação das Zonas Especiais de Interesse Social no quadro habitacional brasileiro. In: CYMBALISTA, Renato; BUENO, Laura Machado de Mello (Orgs.).

Planos Diretores Municipais: Novos Conceitos de Planejamento Territorial. São Paulo: Annablume, 2007, p. 23-58.

FREITAS, Clarissa; PEQUENO, Renato. Desafios para implementação das Zonas Especiais de Interesse Social. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL – ENANPUR. Anais. Rio de Janeiro – RJ, 2011.

OLIVEIRA, Mônica C. Ximenes de. *Lagamar: usos e cenas.* 2003. 187f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2003.

PICCOLO, Fernanda Delvalhas. A gramática nativa: reflexões sobre as categorias morro, rua, comunidade e favela. IN: FRUGOLI JR, Heitor et. al. (Org.). *As cidades e seus agentes: práticas e representações.* Belo Horizonte: Ed. USP, 2006, p.330-352.

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira. *Movimentos Urbanos no Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

SANTOS, Regina Bega dos. *Movimentos sociais urbanos.* São Paulo: Editora Unesp, 2008.

SOUSA, Marcelo Lopes de. *Mudar a Cidade: uma introdução crítica ao Planejamento e à Gestão Urbana.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

ZALUAR, Alba. *A Máquina e a Revolta: as organizações populares e o significado da pobreza.* Rio de Janeiro: Brasiliense, 1997.