

PRODUÇÃO SOCIAL DA HABITAÇÃO E AS NOVAS OCUPAÇÕES URBANAS EM BELO HORIZONTE

PETTER ISACKSON MAIA

Mestre em Administração Pública, Escola de Governo Fundação João Pinheiro– FJP, Brasil.

petter.isackson@gmail.com

FLÁVIA DE PAULA DUQUE BRASIL

Doutora em Sociologia, Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, Brasil.

Professora na Escola de Governo Fundação João Pinheiro – FJP, Brasil.

flavia.brasil@fjp.mg.gov.br

Resumo

Este artigo teórico-empírico destina-se a analisar as formas alternativas de produção social da habitação em Belo Horizonte. O argumento analítico do trabalho aponta para as práticas autogestionárias de provisão da moradia nos espaços periféricos das cidades brasileiras que podem constituir uma ampliação das formas de acesso à habitação e uma alternativa de democratização da cidade, no contexto de nossa realidade de exclusão e informalidade. Tendo em vista contextualizar as formas alternativas de produção social da moradia enfoca-se o período recente da política urbana, a partir de 2001, ano de promulgação do Estatuto das Cidades. No caso de Belo Horizonte, abordam-se as novas ocupações buscando mapeá-las e caracterizá-las, recorrendo a estratégias qualitativas de pesquisa. O trabalho integra uma pesquisa em desenvolvimento que analisa os movimentos sociais e seu papel em relação às políticas urbanas.

Palavras-chave: participação social, movimentos sociais, ocupações urbanas, reforma urbana, política urbana.

SOCIAL PRODUCTION OF HOUSING AND THE NEW URBAN OCCUPATIONS IN BELO HORIZONTE

Abstract

This theoretical-empirical article aims to analyze the alternative forms of social production of housing in Belo Horizonte. The analytical argument of the work points to the self-managed practices of housing provision in the peripheral spaces of Brazilian cities that can constitute an extension of the forms of access to housing and an alternative of democratization of the city, in the context of our reality of exclusion and informality. In order to contextualize the alternative forms of housing's social production, the recent urban policy period is focused from 2001, year of the Statute of Cities' promulgation. In the case of Belo Horizonte, the new occupations are addressed, seeking to map and characterize them, using qualitative research strategies. The work integrates a research in development that analyzes the social movements and their role in relation to the urban policies.

Keywords: Social participation; Social movements; Urban Occupations; Urban Reform; Urban Politics.

PRODUCCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA Y LAS NUEVAS OCUPACIONES URBANAS EN BELO HORIZONTE

Resumen

Este artículo teórico-empírico está destinado a analizar las formas alternativas de producción social de la vivienda en Belo Horizonte. El argumento analítico del trabajo apunta a las prácticas autogestionarias de provisión de la vivienda en los espacios periféricos de las ciudades brasileñas que pueden constituir una ampliación de las formas de acceso a la vivienda y una alternativa de democratización de la ciudad en el contexto de nuestra realidad de exclusión e informalidad. Con el fin de contextualizar las formas alternativas de producción social de la vivienda se enfoca el período reciente de la política urbana, a partir de 2001, año de promulgación del Estatuto de las Ciudades. En el caso de Belo Horizonte, se abordan las nuevas ocupaciones buscando mapearlas y caracterizarlas, recurriendo a estrategias cualitativas de investigación. El trabajo integra una investigación en desarrollo que analiza los movimientos sociales y su papel en relación a las políticas urbanas.

Palabras clave: Participación social; Movimientos Sociales; Ocupaciones Urbanas; Reforma Urbana; Política Urbana.

INTRODUÇÃO

Historicamente, a omissão do poder público em relação à problemática urbana, bem como as soluções tecnocráticas embasadas por discursos desenvolvimentistas mal sucedidas, trouxeram consequências drásticas para as cidades brasileiras. Desde as reformas urbanísticas ocorridas na cidade do Rio de Janeiro, que procuravam o trato paisagístico e embelezamento da cidade e expulsava os pobres para áreas mais distantes, até a construção de novas cidades como no caso de Belo Horizonte, prevaleceu a lógica de qualificar o espaço para as elites (que pode ser remetida aos processos de gentrificação), possibilitando a constituição de um mercado imobiliário altamente elitista e lucrativo (Maricato, 1979, 2000a, 2000b; Villaça, 2001).

A ideia de que a autoconstrução - processo pelo qual o morador, a partir da aplicação dos próprios recursos financeiros e de mão de obra, constrói a própria moradia sem orientação técnica/profissional - pode ser um caminho possível para reduzir os problemas habitacionais no Brasil, surgiu no âmbito do debate acadêmico/profissional da arquitetura e do urbanismo ainda na década de 1960. A prática dos mutirões suscitou em debates acadêmicos fervorosos. A principal crítica, empreendida pelo sociólogo Oliveira (2006), seria a de que a prática da autoconstrução se caracterizaria como uma “dupla” exploração do trabalhador, uma vez que o capital não garante a reprodução da força de trabalho e dessa forma a simples negação das condições materiais de reprodução acarretaria no aumento do lucro capitalista. Embora a crítica seja pertinente, a prática dos mutirões entrou definitivamente na agenda dos movimentos tendo sido defendida por estes desde então. Pode-se afirmar em certa medida, que mesmo durante a década de 1990 - onde o Estado - notadamente os governos federal e estaduais - pouco atuou em relação às políticas urbanas e à política habitacional de interesse social, possibilitando que os mutirões autogeridos constituíssem uma alternativa estratégica crucial na provisão de moradia para a classe trabalhadora.

Nos anos 2000, na esfera federal as políticas urbanas e habitacionais ganham relevo e o cenário político começou a se tornar favorável à participação social institucionalizada. Em 2001, foi promulgado o Estatuto da Cidade após um logo tramite de 13 anos e por meio da Emenda Constitucional nº 26/2000, em que a moradia passou a integrar o rol dos direitos sociais. Em 2003, no governo de Luis Inácio Lula da Silva, a questão urbana passou a integrar a agenda do governo federal e recebeu expressiva atenção, com a criação do Ministério das Cidades, da organização da Conferência Nacional das Cidades e do Conselho das Cidades abrindo espaço para formulação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) com aportes de processos de participação social.

No bojo das políticas urbanas participativas, o Plano Nacional de Habitação (PlanHab, 2009), que era seguido pelo ousado subtítulo, “Pacto Nacional pela Moradia Digna”, definia a autogestão (em conjunto com a assistência técnica por universidades e ONG’s) como uma das estratégias complementares da cadeia produtiva da construção civil. Apesar de o documento prever a construção de novas unidades como uma das estratégias de enfrentamento ao problema habitacional, houve diversos critérios a serem seguidos¹.

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), também de 2009, não estava previsto no PlanHab. De certa forma, o PMCMV pode ser entendido como uma proposta alternativa do setor da construção civil. Destaca-se que o programa se baseava na lógica do Banco Nacional de Habitação (BNH), cuja principal fonte de financiamento é o FGTS, ou seja, o próprio trabalhador é quem paga uma parte dos investimentos.

Deste modo, o PMCMV pode ser considerado como uma contradição no percurso político do governo petista, que tradicionalmente se articulou com movimentos sociais, e mostrou uma forte e notória disposição em ampliar a participação popular no desenho e na gestão das políticas públicas. A opção por atender as demandas das construtoras contrariou os movimentos sociais que, como mostram

Cardoso e Aragão (2013) e Ferreira (2014), reivindicavam a possibilidade de construir habitação por meio de mutirão autogerido. Tendo em vista amenizar as tensões com os movimentos, o governo criou a modalidade “Minha Casa Minha Vida Entidades” (MCMV-E) para atender às organizações populares que tinham essa demanda desde o Projeto Moradia¹¹, e que havia sido “pactuada” no PlanHab.

Como Turner (1976), Maricato (1982), Bonduki (1992), Conti (2001), Ferreira (2014), Morado Nascimento (2016) e os próprios movimentos apontam, não existe uma fórmula única para resolver os problemas habitacionais no Brasil, mas seria necessária uma série de ações e políticas no sentido de redistribuir de forma igualitária os benefícios e ônus da urbanização. Nessa linha, reconhecer a condição de complexidade do problema habitacional passaria pela aceitação de formas alternativas de provisão habitacional.

A produção social da habitação é constitutiva dos assentamentos informais, podendo envolver em alguns momentos desde a ocupação inicial, processos de mobilização e organização coletiva, e processos de autogestão. Outro processo refere-se aos mutirões autogeridos, organizados por movimentos e/ou associações populares, que no contexto do presente século, notoriamente, foram objeto de programas governamentais e financiados pelo governo federal, tratando-se, neste caso, de assentamentos formais. Destacam-se, ainda, as novas ocupações urbanas, que serão abordadas e envolvem práticas de participação social desde a mobilização e organização coletiva aos processos de autogestão.

Bonduki (2004) destaca os processos de autogestão na produção de moradia no contexto de programas ou iniciativas governamentais voltados para a habitação social como um processo no qual “os futuros moradores, organizados em associações ou cooperativas, administram a construção das unidades habitacionais em todos os seus aspectos, a partir de regras e diretrizes estabelecidas pelo poder público, quando este participa financiando o empreendimento” (Bonduki, 1992, p.18).

No contexto deste trabalho entende-se que a autogestão na produção de moradia pode ocorrer nas diversas situações apontadas. Os processos de autogestão estão presentes no caso das novas ocupações, que, em alguns casos envolvem inclusive um planejamento urbanístico. A cidade autoconstruída também é um espaço de inovações culturais, sociais e políticas. Atualmente em Belo Horizonte, pelo menos mais de 14 mil famílias se abrigam por meio do que é chamado, neste trabalho, de novas ocupações urbanas. Trata-se de um fenômeno relativamente recente, observado a partir dos anos 2000, e que se diferencia substancialmente de outras formas de autoprovisão habitacional na periferia por seu caráter fortemente autogestionário e político. Analisar a nova face da organização sócio espacial na periferia da cidade de Belo Horizonte, mostra-se relevante e oportuno em um momento crítico para a democracia no país.

ARGUMENTO ANALÍTICO E METODOLOGIA

O presente artigo teórico-empírico destina-se a abordar as formas alternativas e autônomas de produção social da habitação, caracterizando as novas ocupações urbanas no caso de Belo Horizonte. Para tanto, buscou-se realizar revisões bibliográficas privilegiando os debates sobre: 1) a participação social e os movimentos sociais, destacando as principais características e desenvolvimentos teóricos sobre o assunto; 2) a política urbana e habitacional no contexto brasileiro, utilizando de uma abordagem histórica e expondo os principais marcos legais da questão, para identificar como a produção social da moradia se tornou um elemento importante da luta política no contemporâneo modelo democrático. No contexto específico de Belo Horizonte, a pesquisa recorreu a levantamentos documentais diversos, abrangendo relatórios de pesquisas, e produção acadêmica recente de teses e dissertações que abordam a temática das políticas locais, dos movimentos das novas ocupações. Neste caso, uma preocupação foi recorrer a uma breve análise histórica que permitisse apreender o

desenvolvimento de certas ações dos movimentos de Belo Horizonte e como algumas dessas ações se relacionam com medidas e ações do poder público municipal.

O argumento analítico do presente artigo aponta para as formas alternativas autogestionárias de provisão social da moradia nos espaços periféricos das cidades brasileiras como uma alternativa real e diferenciada de acesso à habitação digna e à cidade, em um contexto socioespacial de exclusão e informalidade. Uma cidade pode ser considerada democrática – dentre outros aspectos – se esta possibilita aos seus cidadãos, alternativas para decidir sobre onde e como morar e nesse sentido a autogestão na provisão de moradias representa uma ampliação das formas de acesso à habitação e à cidade.

O artigo está estruturado em três seções além desta introdução e considerações finais. A primeira seção realiza uma breve revisão de literatura a respeito dos desenvolvimentos teóricos sobre a democracia e participação, mostrando os principais embates e disputas teóricas de conceitos e significados. Em seguida, destaca-se a crise urbana recente no Brasil. O objetivo nesta seção não é realizar um debate exaustivo sobre a questão urbana no país, mas apenas evidenciar a complexidade e a relação das políticas urbanas com outros temas igualmente complexos. Na terceira seção, adentra-se o caso empírico de Belo Horizonte, destacando as principais reflexões acadêmicas e relacionando-as com dados empíricos disponíveis. Por fim, nas considerações finais, especula-se sobre se o fenômeno das ocupações urbanas se caracterizaria como uma inovação social capaz de criar espaços democráticos e participativos dentro e fora dos espaços institucionais.

PELA AMPLIAÇÃO DA DEMOCRACIA: PARTICIPAÇÃO, MOVIMENTOS SOCIAIS E AUTOGESTÃO

Para discutir autogestão na política urbana e como a produção autogerida no espaço periférico pode democratizar a cidade, recorre-se a teoria democrática participativa a fim de compreender o que vem a ser uma política urbana democrática, ou se é possível “democratizar a cidade”. Considera-se importante adotar o viés analítico da teoria da democracia para estudar a política urbana brasileira, pois nossas cidades refletem as heranças patrimonialistas e clientelistas do latifúndio, da “casa-grande”, sobretudo no que diz respeito à questão habitacional, onde a lógica da exclusão espacial não reflete apenas uma lógica essencialmente capitalista, pois exclui até a própria classe média que possui condições financeiras para acessar o mercado (Maricato, 1979, 2000a, 2000b).

A relação entre a produção do espaço urbano na “periferia do capitalismo” e os processos de exclusão em escala mundial via globalização, já foi objeto de valiosa análise de Santos (2000), que afirmava que os espaços periféricos são “esquizofrênicos”, pois “de um lado acolhem os vetores da globalização, que neles se instalam para impor sua nova ordem, e, de outro lado, neles se produz uma contraordem, porque há uma produção acelerada de pobres, excluídos, marginalizados” (Santos, 2000, p.55-56).

Nos debates no campo da democracia, destaca-se o questionamento sobre a compatibilidade entre os processos democráticos e o modelo econômico de produção capitalista. Nesse sentido, Santos e Avritzer (2002) ressaltam a tensão existente entre democracia e capitalismo e a necessidade de se colocar limites aos privilégios da propriedade privada a fim de adequar os processos de distribuição de riquezas.

Santos e Avritzer (2002) mostram que o debate teórico sobre a democracia polariza-se entre duas visões contrapostas; 1) os teóricos defensores de uma visão mais liberal (no sentido econômico) e elitista; 2) e os teóricos críticos dessa visão que se situam no campo da democracia participativa e deliberativa. A democracia como “forma” versus a democracia como “substância”. Nesse sentido, a teoria hegemônica que dá suporte a democracia liberal, de “mercado”, limita-se ao debate normativo do processo eleitoral, e é criticada por sugerir uma “rotatividade entre elites” sem, no entanto, prever formas ampliadas de democracia.

A teoria hegemônica basicamente se baseia na falácia da incapacidade do cidadão em tomar decisões, em virtude de uma suposta apatia ou ignorância política. Além disso, Max Weber, nos termos de Santos e Avritzer (2002), chama a atenção para os dilemas entre burocracia e democracia e aponta para uma inevitável perda de controle dos cidadãos sobre o processo de decisão política e econômica e a necessidade de uma organização burocrática para lidar com as demandas de uma sociedade complexa. A “jaula de ferro” representaria a soberania das organizações e as amarras do mundo burocrático, administrado (Santos e Avritzer, 2002).

O campo teórico contra-hegemônico, nos termos de Santos e Avritzer (2002), aponta para as possibilidades de construção de democracias de alta intensidade, com formas ampliadas de participação e deliberação, entendendo a democracia (a partir do lastro de Jürgen Habermas) como uma gramática da sociedade e das relações entre Estado e sociedade. Ainda conforme Santos e Avritzer (2002), destacam que apesar de não romper com o procedimentalismo da teoria hegemônica, a teoria deliberativa a partir das ideias de Jürgen Habermas, concebe a democracia como prática social onde o espaço público deve ser acessível aos indivíduos para que possam denunciar condições de desigualdade na esfera privada, baseando-se na pluralidade das necessidades e formas de vida na sociedade. Para Habermas, “a esfera pública é um espaço no qual indivíduos - mulheres, negros, trabalhadores, minorias raciais - podem problematizar em público uma condição de desigualdade na esfera privada” (Habermas apud Santos e Avritzer, 2002, p.52).

O pluralismo de Dahl (2005) representou um dos primeiros esforços de maior envergadura no sentido de superar os limites do elitismo, enfatizando a diferença e pluralidade da sociedade. Dahl (2005) considera que a democratização se constitui pelo direito à oposição (ou liberalização) e à participação (inclusividade) no debate político, de modo que esses dois eixos conformam sua ideia básica de “poliarquia” (Dahl, 2005). O autor avança ao retomar o debate em relação à qualidade da democracia contemporânea e embora não tenha previsto instâncias institucionalizadas de participação, reconhece a importância dos debates públicos e o papel das associações na construção de valores democráticos.

A inevitabilidade de associações autônomas como instituição necessária à prática democrática é ressaltada por Dahl (2001), e mesmo por Tocqueville (2005), quando assume que as comunas são “a única associação tão natural que onde quer que haja homens reunidos, forma-se por si mesma” (Tocqueville, 2005, p.70). A análise de Dahl (2001) se concentra no caráter educativo e informacional das associações independentes, constituindo um potencial para gerar “oportunidades para discutir, deliberar e adquirir habilidades políticas” (Dahl, 2001, p.112) para assim chegar a ideia de um governo “responsivo” às preferências dos cidadãos (Dahl, 2005).

Carole Pateman (1992) é uma autora importante no campo da teoria democrática participativa, que aponta para a participação nos processos decisórios. O trabalho de Pateman (1992) contribui para desmistificar a noção errônea de que democracia e participação seriam a mesma coisa, além de defender que a ampliação da democracia passa necessariamente por ampliar a participação cidadã.

Santos e Avritzer (2002) definem democracia participativa como campo político onde se e a possibilidade de reinvenção da emancipação social - Como será abordado mais adiante, a ideia de produção social da moradia é muito cara à autogestão, pois traz a noção da emancipação social. A necessidade de inovações sociais e de adequação da burocracia para permitir a interação com a população abriria espaço para experimentalismos institucionais, necessários para a ampliação de formas democráticas participativas. Nos termos dos autores, “em geral esses processos implicam a inclusão de temáticas até então ignoradas pelo sistema político, a redefinição de identidades e vínculos e o aumento da participação, especialmente no nível local” (Santos e Avritzer, 2002, p.59).

Ainda na linha da ampliação da participação democrática, Fung e Cohen (2007) destacam a reemergência no debate acadêmico de ideias radical-democráticas nos últimos anos. Para os

democratas radicais, a democracia convencional - da competição eleitoral dos partidos baseada na ideia de representatividade - é insuficiente para a plena realização dos valores/propósitos democráticos. Essa perspectiva dialoga diretamente com os preceitos deliberativos de Habermas, pois “o ambicioso objetivo de uma democracia é, em resumo, mover-se de uma estrutura em que impera a barganha, a agregação de interesses e o poder para uma outra, em que a razão comum seja uma força dominante da vida democrática.” (Fung e Cohen, 2007, p.222). Os autores consideram que numa perspectiva de democracia radical devem ser consideradas formas de participação deliberativa na esfera pública e sociedade civil, assim como formas de participação-deliberativa institucionalizada, possibilitando a participação dos cidadãos nos domínios do Estado.

Chambers (2009) discorrendo sobre como a teoria deliberativa vem sendo apresentada na literatura, chama a atenção para dois aspectos relacionados às políticas públicas. Um primeiro foco de debates recai sobre processos normativos de como deveriam funcionar as arenas de discussão e o segundo, trata de como usar o modelo deliberativo na formulação das políticas. Segundo a autora, os pesquisadores da área de políticas públicas geralmente consideram quatro objetivos que os fóruns deliberativos devem possuir: aumentar a legitimidade (*accountability* e participação), encorajar (cooperação, espírito público), promover respeito mútuo entre as partes (noção de civilidade) e aprimorar a qualidade das decisões (debate qualitativo). No entanto, a autora chama a atenção para dilemas na teoria da democracia deliberativa. Afirma que a teoria costuma supor que a deliberação tem potencial para desenvolver atitudes “conscientes” dos participantes, orientadas para o bem coletivo. Porém, Chambers (2009) argumenta que isso se trata apenas de uma suposição, e não há alguma garantia de que a realidade empírica viabilize a deliberação por si.

Em relação à produção social de habitação destacam-se esses aportes do campo da democracia participativa e deliberativa, no que diz respeito às práticas de organização e autogestão. No caso das ocupações, pode-se considerar que envolvem processos participativos na produção do espaço urbano. Morado Nascimento refere-se a “processos colaborativos” que implicam “pensar projeto e execução de moradias e espaços comuns de forma compartilhada” (Morado Nascimento, 2016b, p.17).

A autogestão possui um caráter experimental que nos permite especular a respeito da possibilidade de formação dessas novas gramáticas sociais e pluralização cultural, racial e distributiva da democracia - nos termos da 3ª tese do texto de Santos e Avritzer (2002), “a ampliação do experimentalismo democrático”. Na condição de excluídos, os cidadãos organizados por movimentos sociais pressionam por uma institucionalização da diversidade cultural, ressignificação de práticas sociais e se posicionam na disputa política.

A partir de aportes da democracia participativa e deliberativa, a atuação dos movimentos populares que pautam a questão urbana pode ser remetida a práticas de participação social, seja nas formas de organização dos movimentos e coletivos e de tomadas de decisão; seja na linha mobilizatória e do ativismo, seja em interação com o Estado e participação em instituições participativas. Podem ser apontadas práticas de deliberação que se apoiam na construção coletiva de significados que passam a ser compartilhados e constituem “frames” ou quadros de referência interpretativos para a compreensão da própria realidade e das práticas dos movimentos. Nesse sentido, nos processos autogestionários de produção da habitação social, por meio de assembleias deliberativas reafirmam-se as bases para a ação coletiva, de caráter democrático, que, nos termos de Santos e Avritzer (2002), apontam para uma possibilidade de inovação social.

POLÍTICA URBANA NO BRASIL: CRISES E LUTAS

A literatura sobre política urbana no Brasil evoca diversos aspectos para explicar a realidade excludente das cidades brasileiras. Ermínia Maricato (2001) destaca que as matrizes históricas da sociedade colonial, patrimonialista e clientelista, refletem a desigualdade na estrutura urbana das

idades brasileiras. A questão fundiária urbana, assim como no latifúndio da Casa Grande, é o “gargalo” do desenvolvimento urbano no país; a lógica clientelista de manutenção de privilégios reflete-se nos preços para acesso ao mercado imobiliário em lugares com boa infraestrutura e serviços públicos, além disso, os proprietários de imóveis se beneficiam da renda pública através dos investimentos em infraestrutura do Estado.

Como Rolnik (2015), Maricato (2001; 2014) e Villaça (1999; 2005) afirmam, a questão fundiária é o epicentro da problemática urbana brasileira. A política de valorização imobiliária por meio de investimentos públicos tem sido tratada em vários estudos, e mais recentemente tem-se verificado uma articulação entre o capital imobiliário e o capital especulativo financeiro internacional (Rolnik, 2015). Tendo em vista o esvaziamento do conceito de função social da propriedade urbana e da cidade, é possível questionar: quais seriam os limites possíveis de serem impostos à propriedade privada urbana no contexto brasileiro para a democratização do direito à cidade?

A importância dos movimentos sociais na institucionalização da política urbana no Brasil é levantada por diversos autores como Avritzer (2009), Brasil (2011), Brasil e Carneiro (2009), Maricato (2006), Rolnik (2012). Os movimentos populares de moradia, associados a organizações profissionais, sindicais e acadêmicas aglutinaram-se no Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) responsável pela, entre outros feitos, emenda popular de política urbana na Assembleia Nacional Constituinte que resultou nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que posteriormente seria regulamentada no Estatuto da Cidade. As diferentes frentes de movimentos de moradia organizados no âmbito nacional e o Fórum Nacional de Reforma Urbana (sucadâneo do MNRU) tiveram grande importância na introdução e disseminação de conceitos como a função social da propriedade e da cidade e o direito à cidade, influenciando de forma evidente na legislação urbanística brasileira. Ao lado das premissas de função social da propriedade e da cidade, e do direito à moradia e à cidade, uma das expressões máximas dos movimentos tem sido a de radicalizar a democratização da política urbana e de reivindicar o direito a participar sobre as decisões da cidade.

No caso brasileiro, é possível observar inovações democráticas no âmbito local a partir dos anos 1980, como conselhos, conferências, participação nos planos urbanos e orçamentos participativos. Especificamente no campo das políticas urbanas federais, a ampliação da participação se dá a partir da criação do Ministério das Cidades com o intuito de implementar os princípios do Estatuto da Cidade. O Ministério das Cidades foi responsável pela realização das Conferências de Cidades que, por sua vez, seria responsável por definir os princípios e objetivos – da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – que teoricamente, deveriam guiar as ações e investimentos prioritários dos governos nacional e subnacionais em termos de políticas urbanas.

O problema da habitação nas cidades brasileiras se originaria de uma lógica de valorização excessiva dos imóveis através de investimentos públicos (além da tributação regressiva), expulsando a maioria dos cidadãos de baixa renda, recém-chegados à cidade (principalmente durante o período de 1960-80). Sem ter como pagar os preços altos dos aluguéis do mercado formal, boa parte dos cidadãos brasileiros teriam que “se virar” para conseguir habitar a cidade. É assim que surgem as coabitações e as autoconstruções. Muitos autores afirmam que a autoconstrução é o principal meio de provisão habitacional no país; onde a contradição é evidente: a exceção passa a ser regra (Maricato, 1979, 2000a, 2000b; Villaça, 1995, 2001; Morado Nascimento, 2016).

A magnitude da informalidade e as precárias condições de vida na periferia são alarmantes. O processo de industrialização, que embora acompanhado de retóricas desenvolvimentistas, não foi capaz de modernizar o país. As rápidas mudanças demográficas da estrutura populacional brasileira não foram acompanhadas de políticas públicas voltadas a atender à crescente demanda dos novos moradores das cidades. E assim, as cidades brasileiras cresceram: quem conseguia trabalho na cidade simplesmente não tinha onde morar. Com a explosão demográfica das ocupações informais e o fracasso das políticas positivistas e estamentais, tem-se a emergência dos movimentos sociais

que lutam pela pauta da habitação, reforma urbana e direito à cidade, ainda nos anos 1960, durante a ditadura militar (Maricato, 1979, 2000a, 2000b).

Um importante destaque sobre a atuação dos movimentos sociais ligados à questão urbana no Brasil, trata-se do fato de que sua trajetória contraria os argumentos hegemônicos de teóricos da democracia liberal, sobre a inviabilidade da participação popular. Mesmo no contexto da ditadura militar (1964-1985), a militância de acadêmicos, engenheiros, arquitetos e moradores de periferias das principais metrópoles brasileiras, não se intimidou diante do contexto de forte repressão e censura. Nesse período, a política habitacional tecnocrática do extinto Banco Nacional da Habitação (BNH), voltada para a produção massiva de casas, chegou a financiar 4,2 milhões de unidades entre 1964 e 1986 (Bonduki, 2004). No entanto, não conseguiu resolver o problema da segregação e acabou conduzido nossas cidades ao agravamento da exclusão socioespacial e precarização das condições de vida dos trabalhadores (Maricato, 2001). Avritzer (2010) mostra que a luta pela reforma urbana no Brasil possui muitas peculiaridades. Como exemplo, menciona o relacionamento diferenciado entre sociedade política e sociedade civil, no caso da aproximação entre o Partido dos Trabalhadores e o Fórum Nacional de Reforma Urbana, movimento composto por diversas entidades dos movimentos sociais que tematizam a cidade. Maricato (2006) aponta a importância dessa articulação e influência de movimentos sociais na criação do Ministério das Cidades em 2003 (inclusive em sua estrutura administrativa) a partir do Projeto Moradia, que visava preencher o vazio institucional da questão urbana na agenda política do país.

O contexto de criação do programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) remete à crise política de 2005, durante o primeiro mandato do Governo Lula com a criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). Diante de um cenário político e econômico turbulento, o Ministério das Cidades, em 2009, abraça a proposta do setor da construção civil de produção de casas em massa com investimentos do orçamento da União, do FGTS e do BNDES para financiamento da cadeia produtiva. Desde os primórdios, apesar de ter como discurso o objetivo da redução do déficit habitacional, que para a época era em torno de sete milhões (explicitando o viés puramente quantitativo do programa), com a construção de 1 milhão de casas, o PMCMV se revelou mais um programa econômico e industrial do que propriamente uma política pública urbana habitacional (Amore, 2015).

Inicialmente é necessário ressaltar que o PMCMV não estava previsto no Plano Nacional de Habitação (PlanHab) bem como na Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), planos elaborados por meio de participação popular e que previam possibilidades alternativas para se atacar o problema da moradia digna no país, para além da construção de novas unidades habitacionais, respeitando as especificidades, demandas e necessidades de cada localidade, de cada família.

No entanto, com o desenvolvimento político do PMCMV, o programa ganhou enorme proporção, podendo ser considerado, do ponto de vista da produtividade e eficiência econômica, um grande sucesso. Diversas análises e estudos recentes do programa chegam a questionar se o programa é realmente voltado para redução do déficit. Tais estudos mostram que apenas 40% dos investimentos, na primeira fase do programa, eram voltados para a Faixa 1 de famílias com rendimentos de até três salários mínimos, sendo que o déficit é composto por mais de 90% das famílias nessa faixa de renda. Ressalta-se inclusive que 70% dos investimentos eram do orçamento da União (Amore, 2015; Balbim, Krause & Lima Neto, 2013; Balbim, Krause & Lima Neto, 2015).

É inegável o sucesso numérico do PMCMV, porém, o programa não foge ao padrão BNH ao atacar o problema da habitação com um viés apenas quantitativo. Vale ressaltar que o período da ditadura militar foi o momento em que houve o maior desenvolvimento de planos de desenvolvimento urbano no Brasil e, no entanto, foi um dos momentos em que mais as desigualdades sociais e espaciais cresceram (Bonduki, 2004).

Dessa forma, o PMCMV revela-se de grande ambiguidade. O programa não rompe com a lógica de segregação socioespacial contida na produção do espaço urbano das cidades brasileiras, uma vez que os empreendimentos são geralmente periféricos e precários, assim como também não há limitações à especulação imobiliária. Programas habitacionais com foco na produção massiva de casas, como o PMCMV, oferecem apenas uma única alternativa de enfrentamento da problemática habitacional, em detrimento de outras modalidades também possíveis de democratização da política habitacional como a urbanização de favelas, a regularização fundiária, o crédito à autoconstrução, dentre outras.

Já no âmbito do debate sobre as várias formas de produção informal do espaço, Canetti (2017), destaca duas correntes predominantes: a primeira concebe a produção do espaço periférico, sobretudo a autoconstrução, como um reflexo da multiplicação do capital, uma exploração extrema da força de trabalho uma vez que o capital não arca com os custos de sua reprodução; enquanto que a segunda tenta considerar as particularidades das formas de autoprovisão habitacional, como os mutirões sob autogestão, expressões fundamentais, que permitem pensar novos modos de produzir, organizar e viver a cidade (Canetti, 2017).

No caso das ocupações urbanas, Canetti (2017) indica ainda que se trata de um espaço bastante ambíguo, onde coexistem a obediência e a revolta, fruto da contradição entre capital e trabalho. Segundo o autor, há a tendência de haver, no âmbito das ocupações urbanas, uma disputa, pela via da organização política e dos movimentos sociais, no intuito de impulsionar a mudança social através da obtenção de moradia, ou então, o Estado e o mercado imobiliário capitalista tentarão cooptar as ocupações a fim de que se tornem apenas mais um bairro dentre outros, constituindo-se, assim, em um “curral eleitoral” mediante o oferecimento de um conjunto mínimo de direitos (Canetti, 2017).

AS NOVAS OCUPAÇÕES URBANAS EM BELO HORIZONTE

Passada a experiência petista no comando do Governo Federal, onde muito se tentou fazer em consonância com os ideais de reforma urbana cunhados pelos movimentos sociais, o balanço geral ainda é alvo de reflexões e debates. Os protestos e mobilizações populares de forma geral, a partir de 2013, que tematizam de alguma maneira a cidade, é um indício de que a vida nas cidades brasileiras não melhorou muito. É notável o descumprimento do Estatuto da Cidade e das diretrizes da PNDU, desenhadas participativamente nas Conferências das Cidades. Cymbalista (2000) e Brasil et.al. (2012) mostraram as dificuldades da participação popular se fazer efetiva nas Conferências e Conselhos de políticas urbanas.

Belo Horizonte foi uma cidade planejada, inaugurada ao final do século XIX. Desde seu plano a lógica de segregação socioespacial se apresenta, bem como o descaso com a questão habitacional, já que os próprios trabalhadores na construção da nova capital não tiveram acesso à terra ou moradia. Ou seja, a informalidade se apresenta no tecido socioespacial desde os primórdios. Como as demais cidades brasileiras, o processo de urbanização, balizado pela lógica capitalista de produção do espaço, marca-se por processos de especulação imobiliária e pela relativa omissão do poder público no que toca as políticas urbanas e habitacionais, resultando em um quadro de desigualdades socioespaciais e processos de exclusão.

Contudo, a sociedade civil organizou-se em movimentos sociais, associações de moradores e temáticas no decorrer do século XX, destacando-se o período de redemocratização. Um avanço muito significativo nas políticas locais decorrente da atuação de movimentos sociais foi a constituição do Programa Pro-favela em 1985, que previa a urbanização e regularização fundiária de favelas, constituindo-se com uma iniciativa pioneira no país.

Conforme Brasil, Carneiro, Silva, Maia e Bechtluft (2017a) no início dos anos 1990 constitui-se a Frente BH- Popular, com uma agenda democrático-popular, que foi vitoriosa nas eleições. O governo

municipal no período implementou uma ampla infraestrutura de participação, com diversas instituições participativas e formulou políticas urbanas e de habitação social que foram parcialmente implementadas, inclusive com programas de regularização urbanística e fundiária. Estas iniciativas tiveram relativa continuidade nos governos seguintes. Contudo, as políticas urbanas e habitacionais com viés incluyente, bem como as práticas participativas foram desfavorecidas a partir de 2009. Conforme os autores, em tal contexto, a participação no âmbito da sociedade civil se ampliou, com movimentos, associações e coletivos emergentes. Além disso, na presente década, em paralelo ao ciclo de mobilizações sincronizadas com questões nacionais, emergem novos atores coletivos que retomam a cidade e o direito à cidade.

Ocupações informais organizadas não constituem em si fatos novos em Belo Horizonte, ao se considerar que cerca de um quinto da população da capital vive em favelas. Como mencionado, a despeito da cidade constituiu-se como uma referência nas políticas habitacionais e de regularização urbanística e fundiária, a implementação marcou-se pelo ritmo lento com tímidos resultados e não se constituíram políticas mais robustas de políticas de acesso à terra e à habitação. Além disso, tampouco o Programa Minha Casa Minha Vida respondeu à magnitude do déficit habitacional. Nesse contexto, as ocupações urbanas têm se constituído como um fenômeno significativo no século atual em Belo Horizonte e também em municípios vizinhos.

Pesquisa desenvolvida pelo grupo Práxis, da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, estima o envolvimento de 14.269 famílias correspondendo aproximadamente a 55 mil pessoas nas 24 ocupações na região metropolitana de Belo Horizonte (Morado Nascimento & Libânio, 2016, p.11), das quais 13 se encontram no município belo-horizontino (Quadro 1), excetuando-se a recente Ocupação Carolina, em um prédio da Secretaria Estadual de Saúde (Brasil et.al, 2017). As Novas Ocupações Urbanas constituem um fenômeno de grande magnitude.

QUADRO 1 - OCUPAÇÕES URBANAS EM BELO HORIZONTE A PARTIR DE 2000

Ocupação	Ano	Fam ílias	M ovim entos envolvidos	Localização
Novo Lajedo	2002	3.500	Brigadas Populares e Associação Comunitária	Região Izidora
Camilo Torres	2008	142	Fórum de Moradia do Barreiro	Barreiro
Dandara	2009	1.200	Brigadas Populares e Pastoral da Terra	Céu Azul
Irmã Dorothy	2009	223	Fórum de Moradia do Barreiro	Barreiro
Zilah Spósito/Helena Greco	2011	130	Brigadas Populares, Pastoral da Terra, Mov. De Luta Por Moradia	Bairro Zilah Spósito
Vila Pomar do Cafezal	2012	120	Arquitetos Sem Fronteira e Brigadas Populares	Bairro Serra, Centro-Sul (Aglomerado da Serra)
Novo Paraíso	2012	350	Brigadas Populares e Pastoral da Terra	Bairro Palmeiras
Eliana Silva	2012	350	Mov. De Luta Nos Bairros	Barreiro
Rosa Leão	2013	1.500	Mov. De Luta Nos Bairros; Brigadas Populares e Pastoral da Terra	Bairro Zilah Spósito/Izidora
Nelson Mandela	2013	310	Mov. De Luta Nos Bairros e Pastoral da Terra	Barreiro
Vila Esperança	2014	70	Frente Terra e Autonomia	Calafate
Terra Nossa	2014	235	Nenhum	Taquaril
Paulo Freire	2015	170	Mov. De Luta Nos Bairros	Barreiro

Fonte: Brasil et.al, 2017 adaptado de Morado Nascimento e Libânio, 2016.

Destacam-se no rol de atores coletivos as Brigadas Populares e o Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB). As Brigadas Populares têm organizado ocupações de terrenos ociosos, notadamente desde 2005. O MLB surgiu em 1999, inicialmente em Belo Horizonte, a partir de divergências em um processo de ocupação (Silva, 2012, apud Brasil *et al.* 2017) e tem um papel relevante nas ocupações recentes na cidade (Brasil *et al.* 2017a).

O protagonismo dos movimentos sociais e coletivos no planejamento e organização das ações coletivas envolvidas no processo de ocupação e o próprio planejamento, em si, das áreas e ações coletivas, configuram traços singulares das novas ocupações. A construção de uma rede ampla e heterogênea de apoiadores com suporte das chamadas “redes sociais” virtuais, e sua eventual mobilização em casos de ameaça de remoção constitui um outro elemento a se destacar. Mais além, Mayer (2015) destaca que a ocupação será tanto mais forte quanto maior for sua capacidade de constituir espaços comuns e assegurar o envolvimento das pessoas nos objetivos de integração do espaço ou prédio e da possibilidade de novos modos de viver e conviver no território.

Para Morado Nascimento (2016), a existência das ocupações urbanas está mais associada a uma “noção coletiva” de cidade democrática (dos atores de movimentos sociais e dos ocupantes), do que a mera existência de um grupo de pessoas sem moradia. A concepção dos movimentos sociais sobre o direito à cidade, de acordo com a autora, vai além do simples direito de acesso aos benefícios da vida urbana, mas abarca também, o direito de decidir sobre a cidade, o direito de mudá-la. Assim, “as ocupações urbanas trazem em si o dissenso já que retiram do mercado imobiliário um espaço que seria mais um ativo financeiro” (Morado Nascimento, 2016, p.147).

Na avaliação de Morado Nascimento (2016), há um dissenso entre o direito de propriedade e o princípio da função social da propriedade e as inovações normativas introduzidas pelo Estatuto da Cidade. O quadro atual de crise urbana se caracteriza pela persistência e magnitude do padrão periférico das cidades. Com o capital imobiliário e as políticas públicas associados ao capital financeiro, a política perde a força de mobilização em torno da pauta pela reforma urbana. A especulação imobiliária prevalece, o judiciário é ineficiente e parcial, constituindo um cenário de esvaziamento dos princípios do Estatuto da Cidade. Esse dissenso, para Morado Nascimento (2016), não se constitui em reconhecer realidades distintas, mas como se interpreta, de modo diverso, uma realidade que é única.

Em oposição à lógica do PMCMV e da especulação imobiliária, as ocupações buscam preencher imóveis livres cuja propriedade é descumpridora de sua função social. Enquanto o programa privilegia a formação de grandes condomínios residenciais, que enfraquecem o vínculo do indivíduo ao local ou à cidade. As ocupações urbanas possuem um grande viés político, em que seus atores buscam participar ativamente do jogo de forças e ideias em disputa pela cidade. Contudo, Morado Nascimento (2016), esclarece que o sonho da casa própria, até mesmo através do PMCMV, ainda permeia os anseios de muitos moradores das ocupações, mesmo quando se dizem felizes na sua situação atual. No entanto, a autora afirma que as ocupações se configuram como um “movimento livre de criação de uma outra cidade, ainda que em terrenos precários e condições sociopolíticas vulneráveis e até mesmo violentas” (Morado Nascimento, 2016, p.161).

Os movimentos sociais que lutam pela reforma urbana e democratização da cidade têm ampliado o seu espectro de atuação com a organização das ocupações urbanas. As práticas são diversificadas e independente da tática usada para interagir no espaço público com o poder público, os movimentos em geral adotam a linha de defesa da autogestão como processo social para produção de moradias (também conhecida na literatura como produção social). O instável cenário político atual no Brasil sinaliza uma série de retrocessos, em termos de perdas de direitos sociais e cortes orçamentários destinados às políticas sociais. Essa retomada neoliberal também afeta a política urbana com os cortes nos investimentos em habitação social, a orientação do PMCMV para empreendimentos de mercado atendendo prioritariamente classes de rendas mais altas.

Ao analisar a mobilização entorno da questão da moradia na cidade de Belo Horizonte, é possível lançar alguns comentários pontuais. Uma primeira contribuição possível seria a proposição de uma hipótese - para o campo da Ciência Política - a respeito da existência de uma rede de atores, ativos, "nas" e "das" ocupações urbanas. Os trabalhos consultados, não entram nessa questão sobre o que diferenciam essas "novas" ocupações urbanas de ocupações mais antigas, mas as práticas de atuação dos movimentos recentes permite inferir a respeito de uma suposta característica diferencial. A hipótese da rede de atores das ocupações urbanas pode trazer implicações para o estudo dos movimentos sociais, como indagações sobre as características desses movimentos. Os destaques teóricos de Morado Nascimento (2016) sugerem a predominância de um discurso mais forte em defesa da autogestão e da autonomia para decidir como morar/habitar a cidade, por parte dos movimentos.

Embora a autogestão possa sugerir um alto grau de democratização das decisões - afinal os próprios moradores decidem como ocupar -, o trabalho do grupo Práxis (Morado Nascimento & Libânio, 2016), mostra que a autoconstrução (processo individual) também é muito frequente nas ocupações. Geralmente, os moradores participam das decisões comunitárias da ocupação, comprometendo-se a zelar pelos espaços comuns. Entretanto, a lógica do lote individual ainda se faz presente. Nas duas ocupações (talvez) mais expressivas - Dandara e Eliana Silva - a existência de planos urbanísticos, consolidou a tendência ao loteamento tradicional como forma de ocupação do solo urbano. Este ponto, em nosso entendimento é crítico por dois motivos. Ao mesmo tempo em que a forma de parcelamento, uso e ocupação da gleba é decidida democraticamente via deliberação e participação dos moradores, membros dos movimentos e profissionais e acadêmicos de arquitetura e urbanismo, buscando a melhor forma de aproveitar o espaço para a comunidade (Morado Nascimento & Libânio, 2016; Morado Nascimento, 2016a, 2016b); o lote não rompe com o padrão excludente de produção do solo urbano das metrópoles brasileiras. Dessa forma, um desafio que se aponta aos movimentos e moradores de ocupações consolidadas é o de manter o espírito comunitário de solidariedade e valores democráticos dentro dessa organização espacial fragmentada. Não se deve ignorar, contudo, as limitações materiais dos moradores; a inclinação pela solução dos lotes individuais é uma decisão natural que apela à possibilidade de se construir aos poucos, de maneira incremental, à medida que os recursos se fazem disponíveis.

As ocupações urbanas que emergem neste contexto de crise econômica, baixa capacidade de investimento do Estado, alto nível de desemprego, entre outros problemas econômicos; parecem expor, com maior impacto, um conflito social não resolvido no Brasil que vem sendo varrido para debaixo do tapete há muito tempo - a questão da distribuição fundiária. No contexto de Belo Horizonte, cidade que convive com a segregação desde o plano inicial - que havia esquecido os mais pobres - a tradição participativa construída nas periferias, por uma política urbana democrática, ao longo dos anos 1990; parece ter consolidado uma militância crítica capaz de se reinventar em momentos de crise e pressionar governos a fim de garantir uma mínima abertura democrática nas decisões quando as coalizões desenhadas fecham o Estado para a participação social.

REFLEXÕES FINAIS

Dada a complexa dinâmica socioeconômica das cidades na periferia do capitalismo, um desafio crucial no enfrentamento do déficit habitacional no Brasil passaria pelo reconhecimento da necessidade de uma política de habitação que atacasse o problema por meio de estratégias diversificadas no sentido de alterar a essência fundiária das desigualdades socioespaciais das nossas cidades. A exclusão socioespacial interfere diretamente na efetivação de direitos sociais e no exercício da cidadania, uma vez que o território é a base da construção de um sistema de solidariedade e de identidade de classe (Queiroz Ribeiro & Dos Santos Jr., 2003; Carneiro, Brasil,

Barbosa & Almeida, 2010). A produção da habitação social por meio de autogestão na tem sido apontada pela literatura como uma medida alternativa para enfrentar tal realidade.

Santos e Avritzer (2002) apontam a ampliação da democracia por meio da participação social, destacando-se a perspectiva de experimentalismo democrático, conectada à inovação social referida às práticas de organização societária. Os avanços recentes relacionados à gestão democrática das cidades brasileiras, em grande medida, estão associados à mobilização popular em torno da questão urbana, sobretudo a pauta do direito à moradia. Diversos autores apontam para a importância da participação social na democratização da política urbana. Conforme mostram Avritzer (2009), Brasil (2011), Brasil e Carneiro (2009), Maricato (2006) e Rolnik (2012), os movimentos sociais tiveram papel fundamental na institucionalização da política urbana no Brasil. A democratização radical da política urbana tem sido evocada pelos movimentos enfatizando em seus discursos, além da defesa da função social da cidade e da propriedade, os direitos à moradia digna, à cidade e à participação nas decisões sobre a cidade.

Os processos autogestionários na produção da moradia popular estariam inseridos no repertório de ação coletiva dos movimentos sociais que lutam pelo direito à moradia e à cidade, podendo ser caracterizados como inovações sociais.

No caso de Belo Horizonte, a questão da habitação dos trabalhadores e da população de baixa renda foi ignorada desde o início no plano urbanístico. A informalidade na ocupação do solo urbano da capital mineira, a despeito de ter sido planejada, é um fato histórico. Belo Horizonte mostra-se também como uma das cidades brasileiras pioneiras em termos de inovações no campo da participação social institucionalizada, inclusive no âmbito urbano- habitacional.

Os movimentos sociais que lutam pela reforma urbana e pela democratização da cidade, atuantes em Belo Horizonte, têm ampliado o seu repertório de atuação com a organização das ocupações urbanas recentes. Os movimentos mais expressivos na mobilização e organização das novas ocupações são MLB e as Brigadas Populares. As ações coletivas desses movimentos são pautadas por discursos que remetem e reatualizam a agenda de reforma urbana, em suas premissas de direito à moradia e à cidade e dos princípios da função social da propriedade e da cidade. Nesse sentido, a legitimidade de ocupar um imóvel vago, decorre de seu descumprimento da função social da propriedade, expressa na CF-88 e no Estatuto da Cidade.

As novas ocupações urbanas em Belo Horizonte constituem um fenômeno de significativa magnitude e destacam-se das demais formas alternativas de produção social da habitação - favelas, loteamentos clandestinos e programas de provisão moradia por meio de autogestão - por seu caráter autogestionário autônomo e político, pois a ocupação é entendida pelos seus participantes como uma estratégia legítima na disputa pela cidade. As ocupações possibilitam diversas interpretações a partir dos atores, repertórios e discursos que configuram os movimentos a elas associados. Um significado possível para essas ações coletivas é que a cada crise do capitalismo global os movimentos sociais se reorganizam e assumem táticas mais ousadas em defesa da radicalização da democracia.

REFERÊNCIAS

Amore, C. S. (2015). Minha Casa Minha Vida para iniciantes. In: Amore, C. S. *et al.* (Orgs.). Minha casa... e a cidade? Avaliação do programa em Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital / Observatório das Metrôpoles.

Avritzer, L. (2010). Estatuto da Cidade e a democratização das políticas urbanas no Brasil. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.91, 205-221.

- Balbim, R.; Krause, C.; Lima Neto, V. C. (2013). *Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento: onde fica a política habitacional?* Brasília: IPEA (Texto para discussão n.1853).
- Balbim, R.; Krause, C.; Lima Neto, V. C. (2015). *Para além do Minha Casa Minha Vida: uma política de habitação de interesse social?* Brasília: IPEA (Texto para discussão n.2116).
- Bonduki, N. (1992). *Habitação e autogestão: construindo territórios de utopias*. São Paulo: FASE.
- Bonduki, N. (2004). *Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da Casa Própria*. São Paulo: Estação Liberdade.
- Brasil, F.; Carneiro, R. (2009). Os caminhos (e descaminhos) da democratização das políticas urbanas: o que há de novo no Brasil contemporâneo? *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 14(55), 11-41.
- Brasil, F. P. D. (2011). *Democracia e participação social: a construção de avanços democratizantes nas políticas urbanas pós-1980*. Belo Horizonte: UFMG.
- Brasil, F. P. D.; Carneiro, R.; Silva, T. S. A.; Maia, P. I.; Bechtluft, R. P. (2017a). Cidade, movimentos sociais e reforma urbana: uma análise das ações coletivas em Belo Horizonte no Século XXI. In: XXXI Congresso ALAS 2017, Grupo 2 - Ciudades em nuevo milênio, Montevideo.
- Brasil (2009). Ministério das Cidades. *Plano Nacional de Habitação*. Brasília.
- Brasil, F. P. D. *et al.* (2012). Gestão democrática das cidades e instituições participativas: tendências no contexto brasileiro recente. *Economia Global e Gestão*, v. 17, n. 1, p. 117-134.
- Canettieri, T. (2017). O debate sobre as ocupações urbanas revisitado entre o vício (da virtude) e a virtude (do vício), a contradição. *Revista E-Metropolis*, 8(29).
- Cardoso, A. L. (Org.). (2013). *O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrôpoles; IPPUR/UFRJ.
- Carneiro, R.; Brasil, F.P.D.; Barbosa, T.; Almeida, M. (2010). Território, exclusão e políticas de inclusão socioespacial: uma análise a partir da experiência de Belo Horizonte. *SER Social*, Brasília, 12(27), 145-164.
- Chambers, S. (2009). A teoria democrática deliberativa. In: Marques, A.C.S. (Orgs.) *A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 239-261.
- Conti, A. (2001). Autogestão na produção de moradia popular no Brasil: um convite ao estudo. *Cadernos de Arquitetura e Urbanismo*, 8(9), 49-67.
- Cymbalista, R. (2000). *Conselhos de habitação e desenvolvimento urbano*. São Paulo: Pólis.
- Dahl, R. (2005). *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Edusp.
- Dahl, R. (2001). *Sobre a democracia*. Brasília: UnB.
- Ferreira, R. F. C. F. (2014). *Autogestão e habitação: entre a utopia e o mercado*. Tese de Doutorado. IPPUR/UFRJ.
- Fung, A.; Cohen, J. (2007). Democracia radical. *Política & Sociedade*, 6(11), 221-238.
- Maricato, E. (1979). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Editora Alfa-Omega.
- Maricato, E. (2000a). As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: Arantes, O.; Vainer, C.; Maricato, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 121-192.

- Maricato, E. (2000b). Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. São Paulo: SP em perspectiva.
- Maricato, E. (2006). O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano. In: IPEA. Políticas sociais: acompanhamento e análise. Brasília-DF: IPEA, 211-220.
- Mayer, J. G. M. (2015). O comum no horizonte da metrópole biopolítica. Belo Horizonte: Dissertação de mestrado (UFMG).
- Morado Nascimento, D. (2016a). As políticas habitacionais e as ocupações urbanas: dissenso na cidade. Cadernos Metrôpoles, 18(35), 145-164.
- Morado Nascimento, D. (2016b). Outra lógica da prática. In: Morado Nascimento, D. (Org.). Saberes [auto]construídos. Belo Horizonte: Associação Imagem Comunitária, 15- 26.
- Morado Nascimento, D.; Libânio, C. (2016). Ocupações urbanas na região metropolitana de Belo Horizonte. Belo Horizonte: Favela é isso aí.
- Oliveira, F. (2006). O vício da virtude: Autoconstrução e acumulação capitalista. Novos Estudos - CEBRAP, n. 74, p. 67-85.
- Pateman, C. (1992). Participação e teoria democrática. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Queiroz Ribeiro, L.C.; Dos Santos Junior, O.A. (2003). Democracia e segregação urbana: reflexões sobre a relação entre cidade e cidadania na sociedade brasileira. EURE (Santiago), 29(88), 79-95.
- Rolnik, R. (2012). 10 Anos do Estatuto da Cidade: Das Lutas pela Reforma Urbana às Cidades da Copa do Mundo. In: Ribeiro, A.C.T.; Vaz, L.F.; Silva, M.L.P. (Orgs.). Quem planeja o território? Atores, arenas e estratégias. 87-104.
- Rolnik, R. (2015). Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo.
- Santos, B. S.; Avritzer, L. (2002). Para ampliar o cânone democrático. In: Santos, B. S. (Org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 39-78.
- Santos, M. (2000). Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record.
- Tocqueville, A. (2005). A democracia na América. São Paulo: Martins Fontes.
- Turner, J. F. C. (1976). Housing by people: towards autonomy in building environments. London: Marion Boyars.
- Villaça, F. (1999). Dilemas do plano diretor. In: O município no século XXI: cenários e perspectivas. São Paulo: CEPAM - Fundação Prefeito Faria Lima, p. 237-247.
- Villaça, F. (2001). O espaço intra-urbano no Brasil. São Paulo: Fapesp, Studio Nobel, Lincoln Institute.
- Villaça, F. (2005). As ilusões do plano diretor. São Paulo: Edição do Autor.
- i Entre outras estratégias, o PlanHab previa percentual de habitações de interesse social (HIS) em novos empreendimentos imobiliários além da construção de novas unidades de HIS nos centros urbanos (BRASIL, 2009).
- ii Iniciativa lançada em 2000 empreendida pelo Instituto Cidadania que teve como coordenador Luis Inácio Lula da Silva. O Projeto visava debater e formular com diversos setores da sociedade civil soluções e alternativas para o problema habitacional no Brasil.