



**LUÍS FERNANDO SILVA ANDRADE**

**CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS URBANAS EM  
LAVRAS-MG: A BUSCA PELO DIREITO À CIDADE EM UM  
ESPAÇO DISPUTADO**

**LAVRAS – MG  
2019**

**LUÍS FERNANDO SILVA ANDRADE**

**CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS URBANAS EM LAVRAS-MG: A BUSCA PELO  
DIREITO À CIDADE EM UM ESPAÇO DISPUTADO**

Tese apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Organização, Gestão e Sociedade, para obtenção do título de Doutor.

Prof. Dr. Mozar José Brito  
Orientador

**LAVRAS – MG  
2019**

**Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da Biblioteca  
Universitária da UFLA, com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).**

Andrade, Luís Fernando Silva.

Construção das Políticas Urbanas de Lavras-MG: a busca pelo  
direito à cidade em um espaço disputado / Luís Fernando Silva  
Andrade. - 2019.

152 p. : il.

Orientador(a): Mozar José de Brito.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Lavras, 2019.  
Bibliografia.

1. Política Urbana. 2. Expansão Urbana. 3. Direito à Cidade. I.  
de Brito, Mozar José. II. Título.

**LUÍS FERNANDO SILVA ANDRADE**

**CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS URBANAS EM LAVRAS-MG: A BUSCA PELO  
DIREITO À CIDADE EM UM ESPAÇO DISPUTADO**

**CONSTRUCTION OF URBAN POLICIES IN LAVRAS-MG: SEARCHING FOR THE  
RIGHT TO THE CITY IN A DISPUTED PLACE**

Tese apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Organização, Gestão e Sociedade, para obtenção do título de Doutor.

APROVADA em 29 de agosto de 2019

Dr. Dany Flávio Tonelli

UFLA

Dra. Marilene de Souza Campos

UFV

Dra. Patrícia Aparecida Ferreira

UFLA

Dra. Viviane Santos Pereira

UFLA

Prof. Dr. Mozar José Brito  
Orientador

**LAVRAS – MG  
2019**

A minha família pelo apoio. Aos membros da  
Associação Comunitária dos Bairros Jardim Glória e  
Jardim Campestre I, II e III, pelos ensinamentos.  
DEDICO.

## AGRADECIMENTOS

A minha família pelo apoio e cuidado constantes, especialmente aos meus pais Sônia e Sebastião e minha irmã Andréia – sem os sacrifícios por eles feitos jamais teria me formado na graduação em Administração, me tornado mestre em Administração ou Técnico Administrativo em Educação.

Aos grandes amigos Valderí, José Willer, Mirian, André Paiva e Álvaro pelas boas conversas, conselhos e discussões acadêmicas ao longo dessa caminhada, muitos cafés e boas refeições.

A Ana Flávia, pelo companheirismo e pequenas doses diárias de felicidade e risos, agradeço pela presença (mesmo na ausência).

Aos integrantes da Associação Comunitária dos Bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III, especialmente ao senhor João Dehon Marques, cuja atuação na defesa dos interesses dos moradores e na promoção da saúde, mesmo diante de inúmeras dificuldades, trouxe ensinamentos que vão além da tese aqui apresentada.

Ao meu orientador, prof. Mozar José de Brito, pelo apoio, discussões e inúmeras contribuições na produção desta tese, sem contar ter aceito o desafio de assumir a orientação de tese após o período de qualificação.

A profa. Maroca, minha orientadora no mestrado em Administração, cuja generosidade e leveza ainda me acompanham, gratidão pelos ensinamentos.

Aos professores membros da comissão avaliadora, em especial à Profa. Marilene de Souza Campos – as aulas de Teoria Política e a atuação em projetos de pesquisa e extensão na graduação em Administração da UFV-CRP despertaram em mim o gosto pela ciência, especialmente as temáticas permeadas por contradições e disputas de poder, no campo e na cidade.

À professora Julia Moretto Amâncio, pelas contribuições que vão desde a qualificação do mestrado, não só teóricas, mas também pelo seu profundo conhecimento sobre a realidade de Lavras, indicando que a questão central não era a mineração em área urbana e sim a expansão urbana.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Administração - PPGA, pelo conhecimento compartilhado ao longo dos anos, especialmente aos professores José Roberto Pereira e Eloisa Helena de Souza Cabral, pelas ricas discussões em sala de aula e oportunidades propiciadas.

Aos colegas de trabalho do Departamento de Ciência de Alimentos - DCA, as boas conversas e o café na Creuza, tornam o trabalho mais suave. Fica o agradecimento ao Professor Luís Roberto Batista, chefe do DCA, pela compreensão durante a realização de pesquisa de campo da tese.

Aos trabalhadores e trabalhadoras da Universidade Federal de Lavras - UFLA, muitos deles invisibilizados, cujos esforços na limpeza, conservação, segurança e apoio à Administração proporcionam um ambiente adequado para a aprendizagem.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES), por meio de concessão de bolsa de estudos.

Muito obrigado!

O inferno dos vivos não é algo que será; se existe, é aquele que já está aqui, o inferno no qual vivemos todos os dias, que formamos estando juntos. Existem duas maneiras de não sofrer. A primeira é fácil para a maioria das pessoas: aceitar o inferno e tornar-se parte deste até o ponto de deixar de percebê-lo. A segunda é arriscada e exige atenção e aprendizagem contínuas: tentar saber reconhecer quem e o que, no meio do inferno, não é inferno, e preservá-lo, e abrir espaço.

Cidades Invisíveis, Italo Calvino.

## RESUMO

A expansão urbana na Zona Oeste de Lavras nos últimos anos tem sido palco de inúmeros conflitos e violações de direitos. A atuação do poder público local, enquanto agente central da promoção da política urbana por meio do Plano Diretor Municipal tem sido contestada por diferentes atores, dentre eles a sociedade civil organizada e o Ministério Público de Minas Gerais, que promovem o direito à cidade em Lavras. Desse modo, a questão norteadora da pesquisa é: Como a atuação do Ministério Público e de organizações da sociedade civil tem produzido efeitos sobre a política urbana no município de Lavras, Minas Gerais? Nesta tese, parte-se do pressuposto que a retomada do valor de uso da cidade advém de diferentes atores que tensionam a política urbana local a fim de garantir o direito a participar dos processos decisórios que moldam o espaço urbano. O objetivo geral é compreender como a atuação do Ministério Público e de uma associação de moradores influencia a política urbana no município de Lavras, Minas Gerais, especificamente, almeja-se: (i) compreender a gênese do conceito de direito à cidade e seus aspectos centrais para o estudo de contradições na produção do espaço social; (ii) descrever aspectos históricos da zona oeste do município de Lavras, particularizando os elementos sócio-políticos de sua expansão urbana; (iii) compreender as contradições e conflitos entre diferentes agentes que regulam e disputam o direito à cidade, enfatizando o papel social de uma associação de moradores nesse processo; e (iv) compreender a atuação do Ministério Público na mediação de conflitos decorrentes da ambiguidade entre valor de uso e valor troca inerente à produção do espaço urbano. Para alcançar estes objetivos a presente tese foi estruturada em três artigos científicos, a saber: “Direito à cidade: uma revisão da produção científica (1995-2018)”, “Organização do espaço urbano: instrumentos de regulação e participação em Lavras, Minas Gerais” e “Conflitos na política urbana de Lavras-MG: o direito à cidade em disputa”. O referencial teórico é baseado no pensamento de Henri Lefebvre e seu conceito amplamente discutido de direito à cidade, tratado como um direito em construção, a uma urbe renovada, a participar e apropriar-se do espaço social urbano. A pesquisa é caracterizada como qualitativa e descritiva, com fontes primárias e secundárias de dados, obtidos por meio de observação, análise documental e entrevistas, sistematizados por meio de análise temática. Os resultados dos artigos apontam para a atuação insuficiente da Prefeitura Municipal na execução da política urbana e, conseqüentemente, na promoção do direito à cidade - a revisão do Plano Diretor, instrumento central de política urbana carece de participação social e encontra-se atrasado, considerando os prazos previstos em lei e a Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público de Minas Gerais, Este, por meio da 3ª Promotoria de Justiça de Lavras, Curadoria da Habitação e Urbanismo, apoiado na atuação de uma associação de moradores, tem promovido modificações na atuação do governo local, conseguindo até mesmo a anulação de certidões de matrícula de loteamentos próximos à área de mineração.

**Palavras-chave:** Política Urbana. Expansão Urbana. Direito à Cidade. Especulação Imobiliária.

## ABSTRACT

Urban expansion in West Lavras in recent years has been the scene of numerous conflicts and violations of rights. The role of the local government, as a central agent for the promotion of urban policy through the Municipal Master Plan, has been challenged by different actors, including organized civil society and the Minas Gerais Public Prosecutor, who promote the right to the city in Lavras. Thus, the guiding question of the research is: How has the action of the Public Prosecution Service and civil society organizations produced effects on urban policy in the city of Lavras, Minas Gerais? In this thesis, it is assumed that the return of the use value of the city comes from different actors that tension the local urban policy in order to guarantee the right to participate in the decision-making processes that shape the urban space. The general objective is to understand how the action of the Public Prosecution Service and of a neighborhood association influence urban policy in the city of Lavras, Minas Gerais, specifically: (i) to understand the genesis of the concept of the right to the city and its main aspects to the study of contradictions in the production of social space, (ii) describe historical aspects of the western area of Lavras, particularizing the socio-political elements of its urban expansion, (iii) understand the contradictions and conflicts between different agents that regulate and dispute the right to the city, emphasizing the social role of a neighborhood association in this process, and (iv) understand the role of the Public Prosecution Service in mediating conflicts arising from the ambiguity between use value and exchange value inherent in the production of urban space. To achieve these objectives, the present dissertation was structured in three scientific articles: “Right to the city: a review of scientific production (1995-2018)”, “Organization of urban space: instruments of regulation and participation in Lavras, Minas Gerais”, and “Conflicts in Lavras-MG urban policy: the right to the city in dispute”. The theoretical framework is based on Henri Lefebvre's thinking and his widely discussed concept of right to the city, treated as a right under construction to a renewed city, to participate and appropriate the urban social space. The research is characterized as qualitative and descriptive, with primary and secondary sources of data, obtained through observation, document analysis and interviews, systematized through thematic analysis. The results of the articles point to the insufficient performance of the City Hall in the implementation of urban policy and, consequently, in the promotion of the right to the city - the revision of the Master Plan, a central instrument of urban policy, lacks social participation and is delayed, considering the deadlines provided for by law and the Public Civil Action filed by the Public Prosecution Service of Minas Gerais. This, through the 3rd Prosecutor of Justice of Lavras, Housing Curator and Urbanism, supported by the actions of a neighborhood association, has promoted changes in the performance even canceling land registration permits near the mining area.

**Keywords:** Urban Policies. Urban Expansion. Right to the City. Real State Speculation.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Dados do município de Lavras, Minas Gerais. ....	51
Figura 2 – Cronologia das formas de coleta de dados. ....	61
Figura 3 – Framework da tese. ....	63

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Organização da tese. ....	21
Quadro 2 – Resumo dos artigos da tese.....	21
Quadro 3 – A Tríade Conceitual de Lefebvre e frameworks relacionados a categorias de análise. .....	34
Quadro 4 – Procedimentos Metodológicos. ....	55
Quadro 5 – Procedimentos da observação.....	56
Quadro 6 – Perfil dos participantes das entrevistas.....	57
Quadro 7 – Pesquisa documental: organização dos dados. ....	59
Quadro 8 – Etapas da análise temática. ....	62

## SUMÁRIO

	<b>PRIMEIRA PARTE.....</b>	<b>13</b>
<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>1.1</b>	<b>Objetivos .....</b>	<b>17</b>
<b>1.2</b>	<b>Justificativa e relevância da pesquisa.....</b>	<b>17</b>
<b>1.3</b>	<b>Organização da tese .....</b>	<b>21</b>
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....</b>	<b>24</b>
<b>2.1</b>	<b>Política urbana e direito à cidade no contexto brasileiro .....</b>	<b>24</b>
<b>2.2</b>	<b>Espaço social.....</b>	<b>30</b>
<b>2.3</b>	<b>Cidade, espaço e escalas.....</b>	<b>32</b>
<b>2.4</b>	<b>Abstração e relações de poder.....</b>	<b>38</b>
<b>3</b>	<b>CAMINHOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>48</b>
<b>3.1</b>	<b>Pressupostos ontológicos e epistemológicos .....</b>	<b>48</b>
<b>3.2</b>	<b>Tipo e natureza da pesquisa .....</b>	<b>50</b>
<b>3.3</b>	<b>Locus de estudo e participantes .....</b>	<b>51</b>
<b>3.4</b>	<b>Trajetória de pesquisa .....</b>	<b>52</b>
<b>3.5</b>	<b>Fonte dos dados .....</b>	<b>53</b>
<b>3.5.1</b>	<b>Revisão de literatura sistemática .....</b>	<b>55</b>
<b>3.5.2</b>	<b>Observação.....</b>	<b>56</b>
<b>3.5.3</b>	<b>Entrevistas semiestruturas .....</b>	<b>57</b>
<b>3.5.4</b>	<b>Pesquisa documental.....</b>	<b>58</b>
<b>3.6</b>	<b>Análise dos dados .....</b>	<b>61</b>
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES GERAIS.....</b>	<b>65</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>67</b>
	<b>SEGUNDA PARTE - ARTIGOS.....</b>	<b>74</b>
	<b>ARTIGO 1 – DIREITO À CIDADE: UMA REVISÃO DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA (1995-2018).....</b>	<b>75</b>
	<b>ARTIGO 2 – ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO: INSTRUMENTOS DE REGULAÇÃO E PARTICIPAÇÃO EM LAVRAS, MINAS GERAIS.....</b>	<b>102</b>
	<b>ARTIGO 3 - CONFLITOS NA POLÍTICA URBANA DE LAVRAS-MG: O DIREITO À CIDADE EM DISPUTA .....</b>	<b>127</b>

**PRIMEIRA PARTE**

## 1 INTRODUÇÃO

A presente tese versa sobre a questão urbana, especificamente da expansão urbana na Zona Oeste do município de Lavras, Minas Gerais, considerando os diferentes agentes sociais presentes e a política urbana do referido município. Diante de um quadro de expansão urbana e de grande aumento da população residente nas cidades no Brasil, torna-se pertinente discutir essa questão em suas interfaces entre Estado, sociedade e mercado. A questão urbana, enquanto um emaranhado de relações, problemas sociais e conflitos entre diferentes atores sociais, é um objeto de estudo relevante para a ciência da Administração, levando em conta que a política urbana brasileira e seu ordenamento jurídico, influenciam e são influenciados pela atuação do setor imobiliário, o que, conseqüentemente, afeta as condições de vida dos moradores e a reprodução das cidades.

Dessa forma, busca-se analisar aspectos históricos da expansão urbana de Lavras, especificamente da zona oeste da cidade, entendendo as relações entre os diferentes atores sociais que culminam na configuração atual de seu espaço urbano, marcado por contradições entre a função social da propriedade urbana preconizada na Constituição de 1988 e a terra (espaço rural e urbano) vista como mercadoria e sujeita a especulação imobiliária.

O início do povoamento de Lavras remonta os anos de 1720 ou 1721, quando Francisco Bueno de Fonseca, paulista da vila de Sant'Ana do Paranaíba, se estabeleceu junto de seus filhos na região dos Rio Capivari e Rio Grande (PML, 2017). A influência da família Bueno da Fonseca contribuiu decisivamente para o desenvolvimento do arraial de Campos de Sant'Ana das Lavras do Funil, que em 1760 já contava com mais de mil habitantes. Em 1813, o arraial foi elevado à categoria de freguesia e já contava com mais de 10.000 habitantes (PML 2017).

Já no Império, a freguesia adquiriu autonomia administrativa em 1831, quando foi elevada à condição de vila. Posteriormente, em 1868, foi elevada à condição de cidade, data na qual a toponímica municipal foi alterada de "Lavras do Funil" para "Lavras". No referido período, a cidade contava com três prédios públicos (Igreja Matriz e Capelas do Rosário e das Mercês). No recenseamento de 1834, Lavras apresentava 11.322 habitantes (VILELA, 2007).

O final do século XIX e início do século XX representou um momento de franco desenvolvimento de Lavras, devido ao desenvolvimento de seus modais de transporte, primeiramente, em 1880 foi inaugurada a navegação de 208 km entre os portos de Ribeirão Vermelho e de Capetinga. Posteriormente, em 1888, foi inaugurada a Estrada de Ferro Oeste de Minas (PML, 2017; VILELA 2007). Em 1910 foi criada uma linha de bondes, algo atípico

para cidades do interior, que permaneceu em funcionamento até 1967 (MORRISON, 2012). Cabe destacar aqui a localização privilegiada de Lavras entre as capitais do Sudeste do Brasil.

No segundo quarto do século XIX, o município contava com 8 distritos: Lavras, Carrancas, Ijaci, Ingaí, Itumirim, Itutinga, Luminárias e Ribeirão Vermelho. O crescimento populacional e desenvolvimento dos referidos distritos fez com os que mesmos adquirissem autonomia administrativa, sendo elevados também à condição de município. A última modificação na divisão territorial do município de Lavras ocorreu em 1962, quando Ijaci adquiriu autonomia administrativa, permanecendo até hoje a configuração territorial de um distrito sede (IBGE, 2017).

A zona oeste de Lavras, cujo bairro mais antigo é o Jardim Glória, se desenvolveu em uma área anteriormente chamada de Feira, onde eram realizadas exposições agropecuárias para compra e venda de gado e por onde passavam os tropeiros que se dirigiam para a região central de Minas Gerais.

O desenvolvimento da zona oeste se relaciona com o então distrito de Ribeirão Vermelho, no comércio advindo da ferrovia e da navegação no Rio Grande, conforme anteriormente trazido. O Jardim Glória era conhecido anteriormente como um bairro industrial e posteriormente abrigou os operários e seus respectivas famílias que trabalhavam na indústria de apoio a ferrovia e na indústria têxtil.

A expansão da zona oeste do município para além do Jardim Glória ocorreu apenas no final do século XX: em 1995, foi entregue o projeto urbanístico do loteamento do bairro Jardim Campestre I, com uma área de 6.000 m<sup>2</sup>. A partir dos anos 2000, se desenvolvem os bairros Jardim Campestre I e II, posteriormente, em 2010, é incorporado o loteamento Jardim Campestre III.

Entre os anos de 2009 e 2012, no mandato da então prefeita Jussara Menicucci, houve um considerável aumento nas aprovações de loteamentos, num total de 33 aprovações de loteamentos durante a referida gestão. A quantidade de loteamentos aprovados em 2012 destoa de forma significativa das aprovações totais dos três anos anteriores, sendo que dois dos loteamentos aprovados na zona oeste, Bosque do Madeira e Boa Vista, ficaram ainda mais próximos do entorno da Fazenda do Madeira, onde ocorre atividade minerária, o que acirrou conflitos entre Executivo local, empresara mineradora, moradores do Jardim Campestre III e Ministério Público de Minas Gerais – MPMG.

Nesse ínterim, o Ministério Público de Minas Gerais e a Associação Comunitária dos Bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III.

A referida associação de moradores foi criada em 26 de outubro de 1999 e tem como escopo principal “a união da comunidade dos 4 bairros que a constituem e a busca pela solução de problemas e constante melhoria pela qualidade de vida nos aspectos sociais, urbanísticos e ambientais” (ACBJG, 2014).

Os membros da associação atuaram principalmente nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas de Lavras, focando nas questões de saúde e meio-ambiente, além de ter participação decisiva ao representar os interesses dos moradores frente ao Ministério Público no conflito socioambiental referente à atividade minerária e expansão urbana da zona oeste, o que alterou não só a relação da empresa mineradora com a comunidade, mas também a atuação do Executivo local na gestão da expansão urbana. Atualmente a associação não está mais atuante, ainda que membros remanescentes atuem na coleta seletiva de materiais, com sede na Estrada do Madeira.

Entendendo que a atual conjuntura de política urbana, seus instrumentos e espaços de participação e decisão advém de diferentes momentos históricos, que permitiram avanços e retrocessos no tratamento da questão urbana, a contextualização da pesquisa se insere no contexto das mudanças na política urbana brasileira, primariamente excludente e elitista e posteriormente alicerçada em um ideário participativo.

O Estatuto da Cidade e os Planos Diretores Municipais são resultado do surgimento de um forte movimento pela reforma urbana no Brasil no começo da democratização do país. Esse movimento envolveu a formação do MNRU (Movimento Nacional da Reforma Urbana), a elaboração da emenda popular pela reforma urbana submetida à Assembléia Nacional Constituinte em 1987-1988 e uma batalha posterior de 13 anos, que levou à aprovação do Estatuto da Cidade. Esses são os resultados mais importantes da luta pela reforma urbana no Brasil, que conduziu à democratização das políticas urbanas no país e à geração de capacidade de regulação urbana nas grandes cidades brasileiras (AVRITZER, 2010, p. 205).

O direito à cidade e a gestão democrática da cidade estão claramente expostos na emenda popular do Movimento Nacional de Reforma Urbana enviada à Constituinte, com 31 mil assinaturas. Esta foi alvo de disputas com setores conservadores por contrariar justamente interesses das empresas imobiliárias, o que influenciou a redação final presente na Constituição Federal de 1988, vinculando a política urbana à existência de um plano diretor, somente detalhado no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), praticamente 13 anos após a promulgação da referida Carta Cidadã: uma janela de mais de uma década entre a aprovação do texto constitucional e a legislação específica de Política Urbana.

Dessa forma, ao tratar de expansão urbana, além da compreensão do contexto e das relações de poder estabelecidas é necessário verificar os dispositivos legais que oportunizam ou constroem as ações dos diversos sujeitos envolvidos. Diante do exposto, o problema de pesquisa proposto é: como se deu a atuação do Ministério Público de Minas Gerais e de uma associação de moradores na garantia do direito à cidade? Nesta tese, parte-se do pressuposto que a retomada do valor de uso da cidade advém de diferentes atores que tensionam a política urbana local a fim de garantir o direito a participar dos processos decisórios que moldam o espaço urbano.

## **1.1 Objetivos**

O objetivo geral é compreender como a atuação do Ministério Público e de uma associação de moradores influencia a política urbana no município de Lavras, Minas Gerais. Mais especificamente, almeja-se:

- a) Compreender a gênese do conceito de direito à cidade e seus aspectos centrais para o estudo de contradições na produção do espaço social.
- b) Descrever aspectos históricos da zona oeste do município de Lavras, particularizando os elementos sócio-políticos de sua expansão urbana.
- c) Compreender as contradições e conflitos entre diferentes agentes que regulam e disputam o direito à cidade, enfatizando o papel social de uma associação de moradores nesse processo.
- d) Compreender a atuação do Ministério Público na mediação de conflitos decorrentes da ambiguidade entre valor de uso e valor troca inerente à produção do espaço urbano.

## **1.2 Justificativa e relevância da pesquisa**

Esta tese se justifica a partir da relevância teórica, social e empírica. A relevância teórica ou acadêmica relaciona-se à produção de conhecimento referente a conflitos urbanos, evidenciando a dinâmica contenciosa existente, em diferentes usos do espaço social e os processos históricos que influenciaram a atual situação de expansão urbana.

A Assembléia Nacional Constituinte no Brasil foi convocada pelo presidente José Sarney logo após a redemocratização em 1985. A especificidade do acesso da população ao processo constituinte no Brasil se deu através da aceitação de emendas populares. Dezenas de emendas foram apresentadas

com um total de 12 milhões de assinaturas, entre elas a emenda popular da reforma urbana proposta à Comissão de Sistematização da Assembléia Nacional Constituinte [...] (AVRITZER, 2010, p. 207).

Historicamente vários instrumentos foram criados para regulamentar e democratizar o acesso das pessoas aos diferentes espaços nas cidades: “A democracia brasileira criou, ainda que tardiamente, instrumentos para a democratização das cidades” (AVRITZER, 2010, p. 217). Por isso, o autor ressalta a importância do Estatuto da Cidade.

O capítulo sobre a Política Urbana da Assembléia Nacional Constituinte e o Estatuto da Cidade criaram instrumentos de democratização das cidades e de regulação do espaço urbano que as cidades brasileiras necessitavam desde o período democrático anterior (1946-1964). Ainda assim, a implementação destes instrumentos em cada uma das cidades variou de acordo com o governo, a força da sociedade civil, o partido político no governo e a força dos interesses imobiliários. Ao comparar três grandes capitais brasileiras com diferentes tradições de movimentos urbanos foi possível perceber o papel desempenhado pelo Estatuto da Cidade e pelos instrumentos de política urbana instituídos no Brasil democrático. Instrumentos tais como a cessão de direito de uso especial, o direito de preempção, a zona de adensamento e a outorga onerosa permitiram melhorar e democratizar a gestão das grandes cidades brasileiras (AVRITZER, 2010, p. 217).

No entanto, ainda existem diversas contradições e conflitos em torno dos espaços nas cidades. O pensamento de Milton Santos (2014b), em seu entendimento profundo da realidade da expansão urbana brasileira, serve de base para pensar as cidades como um modelo espacial repleto de contradições, trazendo à tona a centralidade da política, “da arte de pensar as mudanças e de criar as condições para torná-las efetivas” (SANTOS, 2014b, p.14), a qual pode ser relacionada com a atuação de atores sociais que contestam a política urbana de Lavras, Minas Gerais, e que, ora por meio do conflito, ora via alianças, buscam mudar a realidade social e o território em que vivem, num processo que pode ser denominado de apropriação (HAESBAERT, 2005). Para Santos (2008, p. 46) o espaço é “[...] o conjunto indissociável de sistemas de objetos, naturais ou fabricados, e de sistemas e de ações, deliberadas ou não” (SANTOS, 2008, p. 46).

Argumenta-se que a aproximação com a Geografia Política pode trazer contribuições fecundas para o estudo da atuação de organizações da sociedade civil, de instituições públicas e nas relações sociedade-Estado-mercado. Por isso, para Avrizzer (2010, p. 218) o “papel dos Planos Diretores Municipais [foi] reforçar o aspecto democratizante e regulador urbano em diversas correlações de força entre governo, sociedade civil e interesses privados”.

Para ampliar o debate a tese busca as contribuições de Henri Lefebvre, autor já bastante referenciado no Brasil para discutir questões urbanas, todavia, com um amplo potencial ainda não explorado.

Embora alguns aspectos da sociologia de Henri Lefebvre aplicada ao tema da cidade, do espaço e do urbano, sobretudo de seu método, sejam aplicáveis a um tema assim singularíssimo, há outros aspectos do tema que nunca foram considerados em perspectiva lefebvriana nem em perspectiva marxiana. Em Lefebvre, as contradições que propõem a cidade como o *locus* da historicidade contemporânea e a própria natureza como natureza-segunda, a nova natureza gerada pelo desenvolvimento capitalista e urbano, são contradições propriamente urbanas, a cidade como cadinho das tensões do repetitivo e do inovador, do possível (MARTINS, 2019, p. 12).

Refletindo sobre a relevância social, essa tese contribui para a elucidação do histórico da expansão urbana de Lavras, marcada pela especulação imobiliária e pela aprovação de loteamentos em áreas ambientalmente sensíveis e potencialmente perigosas para os moradores. Cabe complementar que Henri Lefebvre traz uma interpretação dialética dessas relações.

No entanto, a ênfase no espaço é algo mais amplo que apenas a referência a alguns autores. Frehse e O'Donnell (2019) mostram que existe uma tendência atual da virada espacial: “[...] uma tendência internacional recente das ciências sociais sobre a cidade: o enfoque investigativo sobre a dimensão espacial das práticas sociais, que frequentemente tem adentrado os estudos urbanos internacionais sob o rótulo de *spatial turn*” (FREHSE; O'DONNELL, 2019, p. 2).

Tal ênfase vai ao encontro de tradições teóricas já consolidadas internacionalmente na reflexão sobre o espaço, em particular aquelas de Michel Foucault ([1967] 2013) e de Henri Lefebvre ([1985] 2013), e que têm assumido um protagonismo notável no âmbito e na esteira justamente do *spatial turn* (FREHSE, 2013). De fato, mais recentemente, representantes de uma vertente da sociologia alemã dedicada a explorar o caráter socialmente relacional do espaço, no âmbito de uma renovada sociologia fenomenológica do espaço, têm se dedicado a conceituar a interferência da historicidade biográfica (WEIDENHAUS, 2015) ou da temporalidade subjetiva (STEETS, 2015) no modo como o espaço é socialmente gerado – “produzido”, “construído”, “constituído” (os termos variam em dependência das respectivas perspectivas metodológicas). São tendências que, por vias teóricas e empíricas absolutamente outras, fazem par com uma preocupação empírica e teórica muito antiga do pensamento social brasileiro: como explicar o vigor presente de estruturas sociais historicamente muito antigas no processo de urbanização vigente no país a partir do século XIX? E o tema permanece em certas ciências sociais brasileiras da atualidade. Basta ter em conta abordagens que enfocam a realidade social passível de ser desvendada no Brasil urbano com base, por exemplo, em representações sobre o espaço e o tempo (DAMATTA, [1985] 1997); ou em lefebvrianas “datas históricas” que impregnam espacialmente as

relações sociais e as regras de interação social em lugares como subúrbios, fronteiras, ruas [...] (FREHSE; O'DONNELL, 2019, p. 02).

Frehse (2013, p. 69) coloca que o “interesse cognitivo pela dimensão espacial das relações e práticas sociais, com base no pressuposto de que o espaço nem se restringe a substrato físico da pesquisa empírica, nem é mera abstração metafórica da reflexão teórica”. Essa tese se insere nesse contexto, especificamente, no campo dos Estudos Organizacionais. Nesse campo, Parada (2016) explora as contribuições de Guerreiro Ramos, Henry Lefebvre e Milton Santos. Para Parada (2016, p. 2) o espaço “[...] deve ser considerado como o teatro obrigatório da ação, o domínio da liberdade. Ele é algo dinâmico e unitário, onde se encontram a materialidade e a ação humana”.

No caso específico, ainda que outros trabalhos tenham discutido esse conflito (ANDRADE; MACEDO, 2016; MAGALHÃES, 2016), ainda não se tem um aprofundamento sobre o histórico e uma mudança de eixo central de análise para a expansão urbana. Dessa forma, um estudo que contemple as especificidades de um caso (conflitos originados pela expansão urbana do município), não desconectado do contexto da política urbana brasileira e o crescimento das cidades, contribui para o entendimento da produção do espaço social.

Portanto, a tese contribui para novos entendimentos e direcionamentos sobre a gestão das cidades e a formulação de políticas públicas urbanas. A tese indica que a gestão das cidades deve ser mais aberta aos diferentes modos de participação social, no entanto, aponta também que o poder econômico (a ótica do valor de troca) oferece restrições estruturais ao direito à cidade. A tese se situa no campo da administração e por isso apresenta a cidade também como objeto importante de estudo.

Voltando as contribuições da tese, para a formulação de políticas públicas urbanas, ela contribui identificando a diversidade de atores envolvidos, os conflitos e a forma como a política pública urbana vem sendo construída. Apresenta nesse sentido as contradições da política pública local urbana, a baixa participação social e as limitações do Plano Diretor. A partir disso tensiona o debate sobre direito a cidade e indica que os avanços vieram da atuação do Ministério Público de Minas Gerais que atuou de forma determinante para os avanços encontrados na legislação urbana de Lavras. Outra contribuição foi a identificação dos conflitos com o Poder Público local e que o mesmo vem atuando pela ótica do valor de troca dos espaços sociais na cidade. A tese se posiciona de forma crítica a essa ótica que foi determinante nos processos de urbanização em Lavras, Minas Gerais e indica alternativas para uma gestão mais democrática.

### 1.3 Organização da tese

A tese é organizada além da introdução, referencial geral e metodologia em três artigos que se complementam.

Quadro 1 – Organização da tese.

<b>Objetivo geral</b>	<b>Objetivos específicos</b>	<b>Artigo</b>
Compreender como a atuação do Ministério Público e de organizações da sociedade civil influencia a política urbana no município de Lavras, Minas Gerais.	Compreender a gênese do conceito de direito à cidade e seus aspectos centrais para o estudo de contradições na produção do espaço social.	1 - Direito à Cidade: uma revisão da produção científica (1995-2018).
	Descrever os aspectos históricos da zona oeste do município de Lavras, particularizando os aspectos sócio-políticos de sua expansão urbana.	2 - Organização do espaço urbano: instrumentos de regulação e participação em Lavras-MG.
	Compreender as contradições e conflitos entre diferentes agentes que regulam e disputam o direito à cidade, enfatizando o papel social de uma associação de moradores nesse processo.	
	Compreender a atuação do Ministério Público na mediação de conflitos decorrentes da ambiguidade entre valor de uso e valor troca inerente à produção do espaço urbano.	3 - Conflitos na Política Urbana de Lavras-MG: o Direito à Cidade em disputa.

Fonte: Do autor (2019).

Por sua vez, o Quadro 2 apresenta os títulos e os resumos dos três artigos que compõe a tese, a saber: “Direito à Cidade: uma revisão da produção científica (1995-2018)” (Artigo 1), “Organização das cidades: instrumentos de regulação e participação em Lavras-MG” (Artigo 2) e “Conflitos na Política Urbana de Lavras-MG: o Direito à Cidade em disputa” (Artigo 3).

Quadro 2 – Resumo dos artigos da tese. (Continua)

<b>1 – Direito à cidade: uma revisão da produção científica (1995-2018)</b>
Direito à cidade é uma demanda por uma vida urbana renovada e o direito de construir outro futuro na cidade. O conceito foi concebido por Henri Lefebvre, filósofo francês e posteriormente discutido por vários outros autores como David Harvey, Eldden e Purcell. O objetivo do artigo é identificar e descrever o uso do conceito direito à cidade na literatura. Especificamente, almeja-se compreender as tendências de publicação e o uso do conceito por diferentes áreas do conhecimento. Para tanto, utilizou-se de análises bibliométricas e sociométricas em 505 artigos que versam sobre o tema, encontrados na <i>Web of Science</i> e de análise de categorias analíticas nos textos considerados frente de pesquisa e base intelectual

Quadro 2 – Resumo dos artigos da tese. (Continua)

<p><b>1 – Direito à cidade: uma revisão da produção científica (1995-2018)</b></p>
<p>da produção científica em direito à cidade. Os resultados indicam crescimento acentuado no número de artigos na última década, reflexo de movimentos sociais de visibilidade mundial, como a Primavera Árabe, <i>Occupy</i>, Indignados e Jornadas de 2013 e da apropriação do conceito por ativistas da justiça urbana como meio de analisar e contestar o urbanismo neoliberal, assim como a institucionalização do direito à cidade. Indicam também o destaque da produção científica brasileira em periódicos da geografia, direito e políticas públicas. Quanto às categorias analíticas, o estudo evidencia que as proposições posteriores de Lefebvre, que complementam a discussão de Direito à Cidade, são pouco utilizadas no campo, assim como autores que tratam de formação socioespacial.</p>
<p><b>2 – Organização do espaço urbano: instrumentos de regulação e participação em Lavras-MG</b></p>
<p>O presente artigo tem como objetivo analisar os processos de organização do espaço na cidade de Lavras, Minas Gerais, considerando as disputas em torno dos instrumentos de regulação e participação social da política urbana. Parte-se do pressuposto que diferentes escalas influenciam a política urbana e, no caso brasileiro, os municípios são elemento central execução da política urbana, tendo na figura do Plano Diretor o principal instrumento de gestão. Enquanto a legislação vigente é reconhecida internacionalmente enquanto institucionalização do direito à cidade, fortemente influenciado por movimentos sociais urbanos, essa política apresenta sérias restrições no âmbito local. Lavras é um caso exemplar em que uma expansão urbana significativa ocorre a partir de 2012, evidenciando conflitos pelo uso do espaço urbano, além disso, a revisão do Plano Diretor do município iniciada em 2017, ainda não apresentou um resultado final. Foram conduzidas análises de documentos e entrevistas, numa pesquisa qualitativa e descritiva. Os resultados indicam que o município atua de forma restrita na promoção do direito à cidade, entendido como direito à apropriação e à participação e não cumpre as exigências básicas previstas no Estatuto da Cidade. Na gestão da cidade em estudo houve desequilíbrios entre o saber especializado e técnico e a participação social na construção dos instrumentos de regulação.</p>
<p><b>3 - Conflitos na política urbana de Lavras-MG: o direito à cidade em disputa</b></p>
<p>O presente artigo tem por objetivo apreender as práticas de regulação dos conflitos de interesses que marcaram e continuam marcando a disputa pelo direito à cidade em Lavras, Minas Gerais. O direito à cidade é uma demanda para uma urbanidade renovada e ao mesmo tempo um conceito pautado nos conceitos marxistas de valor de uso e valor de troca na cidade e uma reflexão de movimentos sociais e políticas urbanas de cunho progressista. No Brasil, as normas vigentes apresentam a função social da sociedade como preceito básico de atuação das municipalidades na gestão urbana. Em Lavras, cidade de médio porte do Sul de Minas Gerais, várias contradições e conflitos pelo uso do espaço social encerram um caso exemplar para o entendimento da complexidade da disputa pelo direito à cidade. Quanto à metodologia utilizou-se de pesquisa documental, entrevistas semiestruturadas e observação, sendo a análise de temática realizada a partir de categorias analíticas das teorias de formação socioespacial. Os resultados indicam a forte influência do poder econômico e de interesses privados na política urbana lavrense, numa abstração do espaço e preponderância do valor de troca na cidade. Tal situação ocasionou um conflito entre poder executivo local e o Ministério Público de Minas Gerais, cuja atuação é reforçada pelo movimento contrário à mineração em áreas urbanas na zona oeste do município iniciado por uma associação de moradores. Entre diferentes escalas de normas, influência do capital, inquéritos e ações civis públicas, a forma de atuação da prefeitura é modificada pelas imposições do Ministério</p>

## Quadro 2 – Resumo dos artigos da tese. (Conclusão)

**3 - Conflitos na política urbana de Lavras-MG: o direito à cidade em disputa**

Público, indicando a responsabilidade dos dirigentes do município no trato da coisa pública e no atendimento dos preceitos estipulados no Estatuto da Cidade, garantias fundamentais para a dignidade dos cidadãos na cidade.

Fonte: Do autor (2019).

A seguir, apresentamos a fundamentação teórica destacando discussões sobre espaço social, cidade, espaços, abstração, direito à cidade, política urbana e direito à cidade no contexto brasileiro.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A fundamentação teórica da tese gira em torno das discussões sobre espaço social e direito à cidade, principalmente, a partir das obras de Henri Lefebvre e Milton Santos. Antes desse debate apresenta-se a discussão sobre política urbana e direito à cidade no contexto brasileiro para a fim de situar a pesquisa. Após isso, é apresentada uma discussão sobre espaço social, cidade, escalas, abstração e relações de poder e também direito a cidade a partir das noções de utopia e diferença.

### 2.1 Política urbana e direito à cidade no contexto brasileiro

Dado o objeto de pesquisa do presente estudo, o urbano e a cidade adquirem centralidade na análise, uma vez que é na cidade que as diferentes escalas se encontram e interferem na produção do espaço e é também a cidade local de concentração de homens, projetos e conflitos (SANTOS, 2015).

A Cidade preexiste a industrialização, assim como as obras (e não produtos) urbanas mais destacadas precedem a industrialização. A diferenciação entre obra e produto torna-se importante, uma vez que essa é uma profunda mudança qualitativa na Cidade após a industrialização e aceleração da urbanização: “[...] obra é valor de uso e produto é valor de troca” (LEFEBVRE, 2001, p. 43). Flores e Misoczky (2015), complementarmente, consideram que a natureza é apropriada em processos contraditórios que produzem tanto valor de uso quanto valor de troca. Na cidade, ocorre o mesmo, a cidade apresenta valor de uso, locais de encontro, festas, a subjetividade do lar e a simultaneidade, mas também apresenta valor comercial, no parcelamento e venda de lotes, na especulação imobiliária e nos centros comerciais.

Na proliferação de cidades pequenas nota-se como o acesso aos benefícios da urbanização são distribuídos de forma desigual, seja no acesso a bens de consumo e serviços ou nas infraestruturas presentes. Neste contexto, o pressuposto de Lefebvre (2001) é relevante para a discussão aqui realizada:

[...] a cidade e a realidade urbana dependem do valor de uso. O valor de troca e a generalização da mercadoria pela industrialização tendem a destruir, ao subordina-las a si, a cidade e a realidade urbana, refúgios do valor de uso, embriões de uma virtual predominância e de uma revalorização do uso (LEFEBVRE, 2001, p. 62).

A cidade é *locus* preferencial e a base para a discussão sobre espaço social de Henri Lefebvre. Para ele, vivemos em uma sociedade urbanizada (LEFEBVRE, 1999), ainda que o espaço, em uma perspectiva histórica, tenha sido diferente para cada sociedade (cada sociedade produz seu próprio espaço, a atual sociedade capitalista é caracterizada por fragmentações e exclusões) (LEFEBVRE, 1991, 2001), sendo, portanto, uma cidade mercadoria.

Considerando que cada sociedade produz um espaço próprio, Lefebvre parte do entendimento do espaço produzido socialmente (LEFEBVRE, 1991): o espaço não pode mais ser visto como apenas espaço físico ou geométrico, ou referente apenas ao campo da ciência astronômica. Se é socialmente construído, as instâncias da sociedade que concentram maior poder de moldar o espaço social tornam-se relevantes, dentre elas o Estado, nas suas relações com a sociedade civil e o mercado. Numa perspectiva de formação socioespacial, cabe destacar a importância do Estado no processo de formação dos territórios e como processos de inclusão e exclusão são conduzidos (HAESBAERT, 2005) na ordenação territorial.

Pode-se considerar o papel do Estado na formação socioespacial e ordenação territorial como ambíguo, ora apaziguando conflitos e promovendo justiça social, ainda que minimamente, ora acirrando processos contenciosos, principalmente quando os limites entre público e privado não são claros. Daí a consideração de Milton Santos (2014b, 2015), que quem faz a política não são os políticos, os quais são apenas representantes de interesses privados.

Essa colocação é importante para se pensar a história recente da política urbana brasileira e os entraves enfrentados por aqueles que almejavam um projeto mais justo de ordenamento territorial. Dentre esses atores sociais que contestam a atuação conjunta do Estado e do mercado nos projetos de expansão urbana estão os movimentos sociais urbanos, entendidos como ações coletivas organizadas que pautam problemas relacionados ao uso, distribuição e apropriação do espaço urbano (JACOBI, 1980).

Ottman (1995) ressalta que a academia da década de 1970 colocou os movimentos sociais urbanos como ‘nova vanguarda’, substituindo os movimentos de trabalhadores. O não alcance dos objetivos almejados por esses movimentos levou a uma leitura pessimista, de irrelevância desses movimentos, posicionamento contestado por autores como Jacobi (1980), Ottman (1995) e Duarte (2008). Estes autores consideram que estes movimentos sociais urbanos não devem ser analisados unicamente a partir de potencial transformador ou limitações, mas de seus momentos específicos, o que remete a sua análise histórica.

Ottman (1995) inclusive destaca a importância dos movimentos sociais urbanos em São Paulo, durante as décadas de 1910 e 1920, na luta pela moradia, por meio de greves e passeatas

que o Estado respondeu de duas formas: forte repressão policial e o início de uma política nacional de habitação, com controle de preços de aluguel e subsídios.

Duarte (2008) evidencia que, apesar da importância dos movimentos sociais urbanos nas décadas de 1940 e 1950, por meio das Sociedades de Amigos de Bairros – SABs e Comitês Democráticos Populares – CPDs, precursores das atuais associações de bairro e associações comunitárias, estes movimentos, ainda que menos expressivos, continuaram sua atuação até mesmo no período da ditadura militar, entre 1964 e 1989.

No final da década de 1970 e início da década de 1980, conforme destacado por Avritzer (2010), o Movimento Nacional da Reforma Urbana – MNRU, uma associação nacional surgida na efervescência e retomada do associativismo nas regiões Sul e Sudeste, na reconstituição de uma sociedade civil democrática, atuou decisivamente na concepção de políticas urbanas

O MNRU participou ativamente do processo da Constituinte, propondo inclusive uma Reforma Urbana via emenda popular, cujos princípios eram o direito à cidade, a subordinação da propriedade privada aos objetivos da política urbana, de retomada da função social da propriedade e a democratização da cidade, por meio de audiências públicas, iniciativa e veto popular (AVRITZER, 2010).

O direito à cidade, que faz parte da própria ampliação de direitos na tradição legal brasileira [...]. Ele introduz por um lado a idéia de que a tradição de direitos é uma tradição ampliável e por outro a idéia de uma integração entre as lutas urbanas e a luta pela saúde, pelo transporte, pelo saneamento e pela educação. Nas palavras de um dos atores sociais do período, “a reforma urbana fará com que se tornem viáveis a unificação... dos movimentos de transporte, de saúde, de habitação, da luta pela terra, permitindo a eles elaborar uma plataforma unificada para a cidade” [...] (AVRITZER, 2010, p. 207).

A articulação da reforma urbana proposta pelo MNRU esbarrou em interesses de setores conservadores, de empresários e imobiliárias, o que fez com que a emenda popular fosse reduzida a dois artigos da Constituição Federal de 1988, 182 e 183:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I – parcelamento ou edificação compulsórios; II – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III – desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais. Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. § 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil. § 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez. § 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião (BRASIL, 1988, p. 147-8).

Percebe-se então que a reforma urbana fomentada pelo MNRU foi postergada. O MNRU foi transformado em Fórum Nacional da Reforma Urbana após a redemocratização e apenas em 2001 conseguiu-se a aprovação do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), que estabeleceu normas de ordem pública e interesse social para a regulação do uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, tendo como diretrizes:

- I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
- II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
- IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;
- V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;
- VI – ordenação e controle do uso do solo, [...]
- VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;
- VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais.

XVIII - tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento.

XIX – garantia de condições condignas de acessibilidade, utilização e conforto nas dependências internas das edificações urbanas, inclusive nas destinadas à moradia e ao serviço dos trabalhadores domésticos, observados requisitos mínimos de dimensionamento, ventilação, iluminação, ergonomia, privacidade e qualidade dos materiais empregados (BRASIL, 2001).

O Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), reforçando aquilo que está presente na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), trata da centralidade do município na política urbana. Dessa forma, o planejamento municipal se realiza por meio do Plano Diretor, da disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo, do zoneamento ambiental, do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e orçamento anual, da gestão orçamentária participativa, de planos, programas e projetos setoriais e de planos de desenvolvimento econômico e setorial.

Complementarmente, o Estatuto da Cidade traz que a utilização de órgãos colegiados de política urbana, debates, audiências e consultas públicas, conferências e iniciativa popular de projeto de lei são instrumentos da gestão democrática das cidades (BRASIL, 2001), além de fornecer subsídios de modo a evitar o crescimento desordenado das cidades e impactos socioambientais por meio do Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV.

Stephan e Maria (2015) consideram que o Estatuto da Cidade representou um grande avanço para a política urbana brasileira, mas, de modo semelhante à CF de 1988, relegava a outra legislação as especificidades e aplicabilidade da política urbana, por meio dos Planos Diretores, tidos como instrumento central para a gestão urbana, pautados na participação popular e gestão democrática da cidade e influenciando as prioridades da gestão pública municipal e a alocação de recursos, vinculando-os aos orçamentos participativos. Esses Planos Diretores deveriam ser atualizados a cada década.

Stephan (2009) traz crítica importante a esse processo, já que um grande número de Planos Diretores foi aprovado em outubro de 2006, data final a partir da qual os municípios sofreriam sanções caso não aprovassem seus Planos Diretores, data modificada posteriormente pela lei nº 11.673 de 8 de maio de 2008, que estendeu o prazo para 30 de junho de 2008. A análise do autor sobre esses planos indicou a presença de textos plagiados e a impossibilidade de averiguar o cumprimento da exigência de participação popular. Cabe ainda destacar que os Planos Diretores carregam vício semelhante aos da CF de 1988 e do Estatuto da Cidade, de não possuírem autoaplicabilidade, de mecanismos de controle de imediato efeito após sua promulgação, sendo necessário outras legislações específicas para a efetiva implementação da política urbana.

Ainda que o Plano Diretor não fosse novidade, já que vários municípios brasileiros já o possuíam antes mesmo da redemocratização, o Estatuto da Cidade tornou obrigatória a elaboração (com efetiva participação popular) de Planos Diretores para municípios com mais de 20.000 habitantes, inseridos em zonas metropolitanas, ou em áreas de interesse social, econômico e potencial turístico, dentre outras especificidades (BRASIL, 2001). O Plano Diretor estabelecido pelo Estatuto da Cidade, como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, traz a função social da propriedade como princípio básico da política urbana:

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei (BRASIL, 2011).

Percebe-se, portanto, que a política urbana, desde seus primórdios no início do século XX, é permeada pela atuação de movimentos sociais urbanos e que o direito à cidade, conceito cunhado por Henri Lefebvre (2001) sob influência do maio de 1968 na França e que se tornou

um lema de diversos movimentos sociais ao redor do globo é uma diretriz básica de uma reforma e política urbanas ainda não realizadas.

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à *obra* (à atividade participante) e o direito à *apropriação* (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade (LEFEBVRE, 2001, p. 134, grifo nosso).

Buscando uma relação entre a utopia do direito à cidade e a realidade dos espaços de participação institucionalizada, pode-se apoiar novamente no pensamento de Harvey (2014): sujeitos democráticos com poder democrático que exercem sua cidadania podem alterar, mesmo que minimamente, os rumos da cidade do capital.

Harvey (2013, p. 28), ao tratar da liberdade na cidade, evidencia que a ação humana adquire importância central, quando “ao refazer a cidade refazemos a nós mesmos [...] precisamos avaliar continuamente o que podemos fazer de nós mesmos, assim como dos outros, no decorrer do processo urbano”. Dessa forma, o autor traz o seguinte questionamento: “como, em resumo, poderia o direito à cidade ser exercitado pela mudança da vida urbana”? A resposta dada vai em direção às proposições aqui realizadas: “por meio da mobilização social e da luta política social”. Portanto, a ação dos atores das organizações sociais, em suas diversas possibilidades de atuação, torna-se central.

Considera-se então que o direito à cidade, além de diretriz para um projeto inacabado de política urbana, é também um conceito central para o entendimento da atuação política de atores sociais generalistas, que buscam evidenciar demandas diversas e buscar soluções para os problemas enfrentados pela população urbana. Essa percepção traz à tona a questão do poder, da disputa pelos territórios e da definição dos rumos da cidade.

## **2.2 Espaço social**

A fundamentação teórica dessa parte da tese se dá por meio das obras de Henri Lefebvre. Essa escolha vai em direção dos estudos que consideram a cidade como unidade organizacional (MAC-ALLISTER, 2004; SARAIVA; CARRIERI, 2012), assim como os que tratam de práticas em organizações alternativas e contra-hegêmicas, ou ainda o estudo dos movimentos sociais. Dessa forma, a perspectiva crítica assumida se fundamenta no posicionamento de apresentar vozes, práticas e representações de atores sociais inseridos em uma relação

socioespacial em que seus interesses colidem, o que possibilita uma crítica qualificada à forma como o espaço social é produzido nas cidades.

Henri Lefebvre traz contribuições centrais para a discussão do espaço como socialmente construído, o que possibilitou importante virada (crítica) na Geografia, o que também é pano de fundo para as discussões da urbanização brasileira e latino-americana, e territórios de Milton Santos. Os conceitos de espaço social e direito à cidade favorecem o entendimento das relações sociais e espaciais existentes, no sentido que as representações do espaço se tornam cada mais destacadas, num processo de abstração, que reduz a importância das práticas cotidianas e dos espaços de representação, encontro e convívio.

O espaço abstrato discutido por Lefebvre (1991) guarda estreita relação com os processos de dominação exercidos pelos detentores do capital, os quais subordinam toda a urbe a seus interesses, algo visto nas diferentes ordens apresentadas por Lefebvre (2001) (ordem próxima e ordem distante). Dessa forma, na cidade, entendida como mediação das mediações, prevalece o valor de troca em detrimento do valor de uso.

Cientes dos conceitos voltados para a formação socioespacial, assim como os processos de dominação, cabe também salientar como se opera a resistência nesses espaços, na busca de um espaço diferencial (LEFEBVRE, 1991), assim como do direito a participar e a ter direitos, expresso na máxima do direito à cidade (LEFEBVRE, 2001). Como indicado por David Harvey (2014), a retomada do conceito de direito à cidade, de obra da década de 1960, como conceito central para se discutir a urbanização recentemente, extrapola os limites do meio acadêmico e adquire centralidade em vários movimentos sociais urbanos.

Dada a extensa obra de Henri Lefebvre e as limitações de acesso às mesmas devido ao idioma, os textos que baseiam nossas discussões são “O Direito à Cidade” (LEFEBVRE, 2001) e *The Production of Space* (LEFEBVRE, 1991). Essa seleção não esgota de forma alguma as discussões presentes na longa produção científica de Lefebvre, apenas sinaliza conceitos centrais para a presente discussão.

Complementarmente, o pensamento do geógrafo brasileiro Milton Santos, reconhecido internacionalmente pela sua produção científica e a singularidade de suas críticas contundentes às cidades e aos processos globais de financeirização, representa, em seu pensamento, arrojada contribuição para o estudo das cidades, uma vez que busca desvelar as estruturas de dominação e o papel da ideologia na “produção, disseminação, reprodução e manutenção da globalização atual” (SANTOS, 2015, p. 14), indicando a perversidade de tais relações e as formas de ocultamento dessa realidade (globalização como fábula).

As reflexões de Milton Santos dizem respeito ao Brasil e à América Latina, no sentido que suas ideias favorecem o uso crítico e balizam o pensamento de Lefebvre, no sentido de maior apropriação de nossa realidade, evitando dessa forma uma reprodução acrítica de um autor europeu. Ainda que tenham conceitos próximos e afinidades teóricas, o contexto em que se origina a pesquisa de cada autor é muito diferente e entendemos que a contribuição de Milton Santos extrapola a lente teórica e evidencia a condição de subalternidade do Brasil e da América Latina.

Santos realiza profunda discussão sobre a relevância da política: “da arte de pensar as mudanças e de criar as condições para torná-las efetivas” (SANTOS, 2014, p.14), de forma que o protagonismo da mudança partirá de numa profusão de contrarrazionalidades que trazem à tona os limites do modelo de globalização.

### **2.3 Cidade, espaço e escalas**

Dado o objeto de pesquisa do presente estudo, o urbano e a cidade adquirem centralidade na análise, uma vez que é na cidade que as diferentes escalas se encontram e interferem na produção do espaço e é também a cidade local de concentração de homens, projetos e conflitos. Cabe aqui tratar da questão da urbanização. A disciplina do urbanismo (principalmente o urbanismo crítico) tem extensamente utilizado Henri Lefebvre, uma vez que a discussão da urbanização é um elemento central, muitas vezes em processos de planificação das cidades e de exacerbação do valor de troca, que desconsidera os usos e os espaços vividos da população da cidade.

Na filosofia clássica, de Hegel a Platão, a cidade não foi apenas um tema secundário, mas parte central de um pensamento que trouxe a vida urbana para a linguagem corrente (LEFEBVRE, 2001). Na sociedade moderna, ainda que o Estado subordine a si seus elementos e materiais, dentre eles a cidade, essa ainda opera como um subsistema de um sistema total (LEFEBVRE, 2001), ou um subespaço de uma totalidade social (SANTOS, 2014b). Por isso, para Lefebvre (2001), o processo de industrialização é o ponto de partida da discussão de urbanização, sendo aquele o “indutor enquanto os problemas ocasionados pelo crescimento urbano e o desenvolvimento da realidade urbana estão entre os induzidos” (LEFEBVRE, 2001, p. 11).

Cabe considerar ainda, que a Cidade preexiste a industrialização, assim como as obras (e não produtos) urbanas mais destacadas precedem a industrialização. A diferenciação entre obra e produto torna-se importante, uma vez que essa é uma profunda mudança qualitativa na

Cidade após a industrialização e aceleração da urbanização, para Lefebvre (2001), obra é valor de uso e produto é valor de troca, ele considera que a própria cidade é uma obra. Os conceitos de valor de uso e valor de troca estão na discussão da mercadoria por Karl Marx (2013):

[...] a utilidade de uma coisa faz dela um valor de uso. Mas essa utilidade não flutua no ar. Condicionada pelas propriedades do corpo da mercadoria [Warenkörper], ela não existe sem esse corpo. Por isso, o próprio corpo da mercadoria, como ferro, trigo, diamante, etc., é um valor de uso ou um bem. [...] O valor de uso se efetiva apenas no uso ou no consumo. Os valores de uso formam o conteúdo material da riqueza, qualquer que seja a forma social desta (MARX, 2013, p. 114).

O valor de troca “aparece inicialmente como a relação quantitativa, a proporção na qual valores de uso de um tipo são trocados por valores de uso de outro tipo, uma relação que se altera constantemente no tempo e no espaço” (MARX, 2013, p. 114).

Nessa tese, o exercício interdisciplinar entre a geografia humanista e os estudos organizacionais pode trazer contribuições fecundas para o estudo das contradições e conflitos urbanos. Ainda que a literatura internacional tenha avançado em estudos sobre o espaço nas organizações, conforme indicado por Mac-Allister da Silva (2014), os estudos muitas vezes retratam a dimensão material das organizações e estão voltados para uma gestão do espaço organizacional. Essa perspectiva vai em outra direção, nas imbricações das ações de empresários e governos, assim como a resistência construída e exercida pela sociedade civil e até mesmo por instituições públicas.

O entendimento do espaço como produzido socialmente é fundamental para a realização do esforço teórico e empírico almejado: o espaço não pode mais ser visto como apenas espaço físico ou geométrico. Diante da fragmentação do conceito e de sua vinculação às matemáticas, Lefebvre traça diferenciações que buscam abarcar a complexidade e a multiplicidade de determinações e interesses que perpassam o espaço, o moldando e por ele sendo moldados (DAMIANI, 2012).

Em uma aproximação possível, Milton Santos (1978), em sua obra *Por uma Geografia Nova*, afirma que o espaço não é uma coisa e não é um produto, na verdade, envolve diferentes coisas e produtos, portanto, um conjunto de operações que não se reduz a um simples objeto. Ao considerar tempo e espaço na produção social do espaço, Lefebvre (2001) desenvolve uma concepção triádica de espaço, que é, ao mesmo tempo, físico, mental e social, nas práticas espaciais, representações de espaço e espaços de representação.

Cada concepção se relaciona com diferentes níveis ou camadas e são impossíveis de serem totalmente separadas – portanto, o espaço engloba as práticas espaciais, as formas de produção e reprodução existentes em nossa sociedade; as representações de espaço, vinculadas a sua abstração e os espaços de representação (NEVES; SCARCELLI, 2016). O espaço é então produzido e reproduzido por meio das intenções humanas (MOLOTCH, 1993).

Essa concepção leva em consideração as dimensões mental, cultural, social e histórica a partir do conceito de espaço. Assim, as práticas espaciais se relacionam com a vida cotidiana e o emprego do tempo. Considera associações próximas entre espaço percebido, realidade diária e realidade urbana – rotas, destinos e redes que ligam os espaços como trabalho, vida privada e lazer (LEFEBVRE, 1991). As representações de espaço se relacionam com “a concepção que é feita pelo modo de produção que as produz, ou seja, serão resultado do conceito que as produziu” (MARTINS, 2011, p. 74). Os espaços de representação são “o espaço simbolizado através das imagens e símbolos que as acompanham, o espaço dos artistas e dos filósofos, o espaço da imaginação” (MARTINS, 2011, p. 74).

Para Carp (2008), o espaço físico/mental/social relaciona-se a forma como ele é experimentado, como espaço percebido, concebido e vivido. As relações entre campos, espaços, experiências e possíveis exemplos são demonstradas no Quadro 3.

Quadro 3 – A Tríade Conceitual de Lefebvre e frameworks relacionados a categorias de análise.

	Mais Concreto	Mais Abstrato	
<b>Campo</b>	<b>Aspectos da tríade</b>	<b>Exemplos</b>	<b>Ser Humano</b>
Físico	<b>Prática espacial</b>	Rotas, destino, <i>wayfinding</i> , meios de transporte.	Meu corpo/seu corpo
	Espaço Percebido	Cheirar, ver, ouvir, saborear, tocar, mover.	↓↑
Mental	<b>Representações do Espaço</b>	Planos, discursos, conceitos, métodos, modelos, teorias, disciplinas acadêmicas	Minha mente/sua mente
	Espaço Concebido	Pensar, refletir, sistematizar, idealizar, imaginar, mensurar, categorizar.	↓↑
Social	<b>Espaço Representacional</b>	Lar, cemitério, festival, agricultura familiar, escritório, monumento público, Natureza, leito.	Minha experiência direta/sua experiência direta
	Espaço Vivido	Viver o momento, amar, temer, criar, testemunhar, encontrar, intersubjetividade, tomar parte, reconhecer limites, lembrar-se.	

Fonte: Adaptado de Carp (2008).

A autora ainda desenvolve um exemplo de entendimento do espaço a partir do coração, originalmente presente em *A Produção do Espaço*, opta-se aqui por apresentar a interpretação de Carp (2008, p. 136):

The ‘heart’ as lived is strangely different from the heart as thought and perceived” (40). In other words, the perceived heart is both the existing organ and the sensation in the body of the heartbeat, or pulse, and of exertion and abnormalities of rhythm; the conceived (“thought”) heart is the medical diagram of parts that represents the heart’s function in the body’s systems and it is the shape ♥; the lived heart transcends(while including) both of these aspects in experiences that are represented in words such as “I know in my heart of hearts” or “I love you with all my heart” or “I am sick at heart.” Rather than being identified primarily by physical features, representational space is recognizable as a matter of lived experience where it is infused with meaning that cannot be adequately expressed without verbal, visual, and/or kinaesthetic symbolism.

Complementando a conceptualização de Lefebvre (1991[1974]), Harvey (1973) argumenta que o espaço não é nem absoluto, relativo ou relacional por si mesmo, mas pode ser qualquer um desses ou todos ao mesmo tempo, a depender das circunstâncias e da ação humana na produção do espaço.

Milton Santos (2014b), por sua vez, apesar de inicialmente ancorado no pensamento de Henri Lefebvre, desenvolve o conceito a partir de uma perspectiva geográfica e crítica. Diante da questão “o que caracteriza, particularmente, a abordagem da sociedade através da categoria espaço?” (SANTOS, 2014b, p. 11), ele evidencia que espaço deve ser considerado como fator de evolução social e não uma simples condição, o que traz à tona o caráter dinâmico e dialético do espaço. O espaço é uma instância da sociedade, de modo semelhante à economia e a cultura (ideologia):

[...] como instância, ele [o espaço] *contém* e é *contido* pelas demais instâncias, assim como cada uma delas o contém e é por ele contida. A economia está no espaço, assim como o espaço *está* na economia. O mesmo se dá com o político institucional e com o cultural-ideológico. Isso quer dizer que a essência do espaço é social. Nesse caso, o espaço não pode ser apenas formado pelas coisas, os objetos geográficos, naturais e artificiais, cujo conjunto nos dá a Natureza. O espaço é tudo isso, mais a sociedade (SANTOS, 2014b, p. 12).

Anteriormente à sua concepção mais recorrente de espaço como conjunto de sistemas de ações e sistemas de objetos (SANTOS, 2014a), Santos ocupou-se de enumerar os elementos do espaço, assim como suas funções e características. Dessa forma, “os elementos do espaço

seriam [...]: os homens, as firmas, as instituições, o chamado meio ecológico e as infraestruturas” (SANTOS, 2014b, p. 16).

Diante da perspectiva materialista-histórica do sistema produtivo e do espaço social decorrentes de determinada sociedade, Santos (2014b) considera que os homens são elementos do espaço, seja vendendo sua mão-de-obra ou apenas presentes em certo lugar integrando a população que não é economicamente ativa, já demanda certos tipos de bens, produtos e serviços nesse local. O autor ainda considera que as firmas e as instituições são responsáveis por responder às demandas de cada indivíduo pertencente à sociedade: as firmas fornecem bens, serviços e ideias, enquanto as instituições produzem normas e ordens (SANTOS, 2014b).

Os dois elementos restantes constituem a base material e social das relações existentes no espaço: “o meio ecológico é o conjunto de complexos territoriais que constituem a base física do trabalho humano. As infraestruturas são o trabalho humano materializado e geografizado na forma de casas, plantações, caminhos, etc.” (SANTOS, 2014b, p. 17). Cabe salientar que ao se tratar de meio ecológico, o autor não se refere a uma natureza intocada, mas do conjunto de relações entre homem e natureza ao longo da história. Destaca-se que os elementos constituintes do espaço têm como características a intercambialidade, a redutibilidade e a inter-relação, que aumentam ao longo do desenvolvimento histórico da sociedade (SANTOS, 2014b). Os elementos são considerados intercambiáveis e redutíveis, uma vez que podem desenvolver funções anteriormente pertencentes a outro elemento do espaço, por exemplo, o homem pode atuar como firma, na figura do profissional autônomo ou como instituição, enquanto cidadão ou coletividade organizada.

De modo semelhante, os papéis das firmas e instituições tem sido cada vez mais intercambiáveis. Um exemplo muito claro é a produção de bens e serviços pelo Estado, assim como as empresas transnacionais cuja ação vai muito além da imposição de regras internas de funcionamento, influenciando as decisões do governo, competindo com instituições ou simplesmente impondo sua agenda ao poder público (SANTOS, 2014a, 2014b, 2015).

Tal variabilidade torna importante a busca pela totalidade do espaço, uma tarefa que vai além da descrição dos elementos que o constituem e se direciona ao estudo das interações, movimentos e fluxos entre os diversos elementos que coexistem em determinado local, levando ainda em consideração as diferentes escalas socioespaciais existentes (SWYNGEDOUW; MOULAERT; RODRIGUEZ, 2002). O que no entendimento de Santos (2014b), vincula-se às

relações entre subespaços específicos e sua interação com o espaço social mais amplo<sup>1</sup>, como, por exemplo, os organismos internacionais e as megacorporações e o discurso a elas vinculados, um discurso único nos dizeres de Santos (2015), que influenciam o local.

A reflexão sobre a totalidade do lugar nos leva a considerar as diferentes escalas existentes, uma vez que, mesmo que certa análise se dê no nível local, esse é influenciado e influencia outras ordens, seja na escala local, regional, nacional ou global: “Ordem significa, aqui, interdependência entre elementos que se condicionam mutuamente e cujas interações fazer aparecer modalidades novas de relações com aquilo que, sem o isolar, inscreve seus próprios ritmos de mudança no curso do mundo” (FINLAND, 1994 apud SANTOS, 2014a, p. 339).

Neste espaço social reside uma ordem local, fundante da escala do cotidiano, tendo como parâmetro “a copresença, a vizinhança, a intimidade, a emoção, a cooperação e a socialização com base na contiguidade” (SANTOS, 2014a, p. 339) e uma ordem global, que submete a primeira, orientando esta pela razão técnica e operacional, responsável por ‘desterritorializar’ o espaço, enquanto a ordem local promove uma ‘reterritorialização’ já que é um espaço irreduzível.

Tal relação é vista na discussão de Lefebvre (2001, p. 52) acerca da ordem próxima e da ordem distante na cidade, que é “uma mediação entre as mediações<sup>2</sup>”, promovendo a produção e reprodução de seres humanos por seres humanos, projetando a ordem distante no espaço. Há de se considerar que a atuação dos diversos elementos do espaço promove também a produção de escalas, ou seja, relações socioespaciais operam a partir de certa distância e produzem diferentes configurações escalares (SWYNGEDOUW; MOULAERT; RODRIGUEZ, 2002), dessa forma, conforme exposto por Harvey (1996), a vida social é baseada em processos contínuos de mudança perpétua, transformação e reconfiguração.

---

<sup>1</sup> “O movimento que estamos tentando explicitar nos leva a admitir que o espaço total, que escapa a nossa apreensão empírica e vem ao nosso espírito sobretudo como conceito, é que constitui o real, enquanto as frações de espaço, que nos parecem mais concretas quanto menores, é que constituem o abstrato, na medida em que seu valor sistêmico não está na coisa tal como a vemos, mas no seu valor relativo dentro de um sistema mais amplo (SANTOS, 2014b, p. 31).

<sup>2</sup> “Ela [a cidade] se situa num meio termo, a meio termo entre aquilo que se chama de *ordem próxima* (relações dos indivíduos em grupos mais ou menos amplos, mais ou menos organizados e estruturados, relações desses grupos entre eles) e a *ordem distante*, a ordem da sociedade, regida por grandes e poderosas instituições (Igreja, Estado), por um código jurídico formalizado ou não, por uma ‘cultura’ e por conjuntos significantes” (LEFEBVRE, 2001, p. 52). A relação entre valor de uso e valor de troca, assim como entre urbanização e industrialização (e ainda mais recentemente financeirização e especulação imobiliária) contribuem para entender que as grandes corporações e empresas capitalistas também se encontram na ordem distante.

Busca-se evidenciar o caráter contencioso das relações socioespaciais que se dão na cidade, indicando, por um lado, os processos de dominação, impostos tanto por um discurso único sobre o rumo a ser tomado pelas cidades, quanto pela influência do mercado, da tecnologia e do dinheiro e, pelo outro, os processos contrários a essa dominação, aqui entendidos como apropriação e valorização do uso, ponto central para essa discussão.

#### **2.4 Abstração e relações de poder**

O pensamento de Henri Lefebvre pode contribuir para o entendimento de como se dão os processos de abstração e nas relações de poder existentes na cidade. A primeira consideração, como demonstrado no tópico anterior, diz respeito ao duplo processo, dialético e contraditório, da urbanização-industrialização. Na cidade em que o processo histórico da urbanização se acentua, ocorre a sobreposição do valor de troca em detrimento do valor de uso. Isso indica que a cidade deixa de ser uma obra e passa a ser um produto (LEFEBVRE, 2001). Esse duplo processo de urbanização e industrialização acarreta situações problemáticas:

[...] há uma ampliação maciça da cidade e uma urbanização (no sentido amplo do termo) com pouca industrialização. Este seria o caso de Toulouse. Este é o caso geral das cidades da América do Sul e da África, cidades cercadas por uma vizinhança de favelas. Nessas regiões e países, as antigas estruturas agrárias se dissolvem; camponeses sem posses ou arruinados afluem para as cidades a de nelas encontrar trabalho e subsistência (LEFEBVRE, 2001, p. 17).

Cabe também salientar as diversas ordens assim como os diferentes períodos da produção dos espaços. A discussão dos cinco períodos<sup>3</sup> feita por Santos (2014b), torna-se relevante, principalmente o quinto período, no qual nos encontramos: o período técnico científico. Este se caracteriza pela grande indústria e pelo capitalismo das grandes corporações, que possuem meios de comunicação extremamente difundidos e rápidos.

Santos (2014a) expressa nesse período o surgimento de um meio técnico-científico-informacional, logo após a Segunda Guerra Mundial, se expandindo e se afirmando na década

---

<sup>3</sup> Os cinco períodos são: 1. O período do comércio em grande escala (a partir dos fins do século XV até mais ou menos 1620). 2. O período manufatureiro (1620-1750). 3. O período da Revolução Industrial (1750-1870). 4. O período industrial (1870-1945). 5. O período tecnológico (SANTOS, 2014b, p. 38). O período 5 se distingue fortemente dos anteriores, uma vez que nele certas modernizações alcançam todos os espaços, principalmente na difusão da comunicação e dos modelos de consumo dos países hegemônicos.

de 1970, inclusive para os países do Terceiro Mundo. Ocorre uma profunda interação entre técnica e ciência, as quais possibilitam que o mercado se torne um mercado global.

Desse modo, técnica, ciência e informação estão na base da produção, utilização e funcionamento do espaço. Santos (2014a, p. 239) considera que os espaços transformados pela técnica, ciência e informação servem aos “atores hegemônicos da economia, da cultura e da política e incorporados plenamente às novas correntes mundiais”. O autor considera que esse meio técnico-científico-informacional é a aparência geográfica da globalização, outro conceito fundamental para se pensar os processos de dominação exercidos no espaço social.

Santos (2014a, 2014b, 2015) considera que a ordem global é imposta a todos os territórios, que passam a agir como se fossem uma unidade. Essa totalidade discutida pelo autor se apresenta como estrutura e processo de dominação, distante dos ideais de aldeia global, fim das distâncias e informação ilimitada expressas nas fabulações da globalização:

[...] quando tudo permite imaginar que se tornou possível a criação de um mundo veraz, o que é imposto aos espíritos é um mundo de fabulações, que se aproveita do alargamento de todos os contextos para se consagrar um discurso único. Seus fundamentos são a informação e o seu império, que encontram alicerce na produção de imagens e do imaginário, e que se põem a serviço do império do dinheiro, fundado este na economização e na monetarização da vida social e da vida pessoal (SANTOS, 2015, p. 18).

De certo, o que se percebe é que a mídia não informa a todos<sup>4</sup> e que o encurtamento das distâncias só se dá para aqueles que realmente podem viajar. Prega-se a unidade, mas o que se percebe é uma distância cada vez maior do ideal de cidadania global e cada vez mais a emergência de globalitarismos. Santos (2015) argumenta que tal momento não representa o fim das ideologias, mas acarreta uma ideologização maciça, dada justamente na criação dessas fabulações.

De modo análogo, a morte do Estado também é uma fabulação: “o que estamos vendo é seu fortalecimento para atender aos reclamos da finança e de outros grandes interesses internacionais, em detrimento dos cuidados com as populações cuja vida se torna mais difícil” (SANTOS, 2015, p. 19).

As fabulações escondem do público em geral o mundo como ele é, a globalização como perversidade, em que os interesses e necessidades da maioria da população são postos de lado

---

<sup>4</sup> Há se considerar ainda a distorção ocasionada pela grande mídia, que no Brasil é controlado por pequeno número de famílias e cuja atuação tem favorecido acordos como nos informa em Guimarães e Amorim (2013).

devido a interesses de atores hegemônicos, além do agravamento dos problemas sociais evidenciados por Santos (2015). A globalização, entendida como “ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista” (SANTOS, 2015, p.23) se assenta nas bases da tirania da informação e na tirania do dinheiro. A primeira, como anteriormente tratado, se dá na manipulação da informação. Santos (2015) considera que o uso da informação é despótico, uma vez que, as técnicas que possibilitariam um maior conhecimento do planeta, das relações, objetos e sociedades são utilizadas por Estados e empresas tendo em mente objetivos particulares. As informações ao invés de trazerem esclarecimento, geram confusão, como são manipuladas antes de chegar aos cidadãos, já se apresentam como ideologia<sup>5</sup>, em um novo encantamento do mundo.

A violência do dinheiro se dá na atuação das empresas globais, que atuam principalmente nos países do hemisfério sul, seja pela mão-de-obra barata, por fazerem política junto a lobistas em acordos ou ainda pela relação entre as saídas de “royalties, inteligência comprada, pagamento de serviços ou remessa de lucros” e seu posterior retorno como crédito e dívida para os países (SANTOS, 2015, p. 43). Ocorre também a autonomia do financeiro e o dinheiro em estado puro (o mundo da finança) se torna o centro, o que ocasiona que tudo se torne valor de troca, na monetarização da vida cotidiana.

O estado das técnicas, aliada às tiranias da informação e do dinheiro fornecem as bases materiais que fragmentam a percepção dos homens e consagram um discurso único:

Quando o sistema político formado pelos governos e pelas empresas utiliza os sistemas técnicos contemporâneos e seu imaginário para produzir a atual globalização, aponta-nos para formas de relações econômicas implacáveis, que não aceitam discussão e exigem obediência imediata, sem a qual os atores são expulsos da cena ou permanecem escravos de uma lógica indispensável ao funcionamento do sistema como um todo. É uma forma de totalitarismo muito forte e insidiosa, porque se baseia em noções que parecem centrais à própria ideia de democracia – liberdade de opinião, de imprensa, tolerância -, utilizadas exatamente para suprimir a possibilidade de conhecimento do que é o mundo, e do que são os países e os lugares (SANTOS, 2015, p. 65).

A ciência aparece como base infalível das técnicas hegemônicas e do discurso único, que são revestidas de autoridade e apresentadas como soluções únicas, justamente por causa do

---

<sup>5</sup> Santos (2015) argumenta que realidade e ideologia se confundem para o homem comum, uma vez que instrução e convencimento são estrategicamente misturados. Cabe refletir sobre quem são atualmente os homens e mulheres comuns, se todos nós somos bombardeados incessantemente por versões dos eventos que privilegiam as narrativas de certos atores sociais, ou seja, o pertencimento à Academia não garante de forma alguma o ‘poder’ de desacortinar as relações de dominação exercidas dentro e fora desse meio.

embasamento científico. A discussão feita por Lefebvre sobre os processos de dominação na Cidade remonta *O direito à cidade*, publicado em 1964. Em consonância às fabulações descritas por Milton Santos, Lefebvre (2001) argumenta que a experiência prova que pode existir crescimento sem desenvolvimento social, em que as transformações sociais se dão apenas na aparência, na ideologia da modernidade. Nesse quadro, Lefebvre (2001) esclarece que os atores hegemônicos romperam as barreiras locais e não compartilham da miséria da vida urbana que um processo de urbanização centrado no valor de troca ocasiona:

Os moradores do Olimpo e a nova aristocracia burguesa não habitam mais. Andam de palácio em palácio, ou de castelo em castelo; comandam uma armada ou um país de dentro de um iate; estão em toda parte e em parte alguma. Daí provém a causa da fascinação que exercem sobre as pessoas mergulhadas no cotidiano; eles transcendem a cotidianidade (LEFEBVRE, 2001, p. 118).

A cotidianidade bem ordenada a qual grande parte da população é submetida pode ser vista, além das obviedades dos problemas sociais urbanos, como acesso a saúde, educação e segurança, nas jornadas de trabalho e deslocamentos, superlotações, mescla entre o ambiente do trabalho e ambiente privado. Um quadro de miséria generalizada, muitas vezes ocultada pelas satisfações da vida moderna que a acobertam.

Para Lefebvre (2001, p. 115), “a ideologia pretende dar um caráter absoluto à cientificidade, incidindo a ciência sobre o real, decupando-o, recompondo-o e com isso afastando o possível [uma sociedade urbana justa e igualitária]”. A realização dos projetos sem crítica e autocrítica, expostos por Henri Lefebvre guarda relação com aquilo exposto por Santos (2015) sobre o papel central da ciência e da informação para a concretização da globalização: ocorre a realização de uma ideologia, a ideologia dos tecnocratas.

Lefebvre (1991) esclarece a relação entre a técnica, a ciência e o processo de abstração do espaço: as duas primeiras estão a serviço da acumulação capitalista que se manifesta no espaço social como espaço abstrato<sup>6</sup>, espaço da acumulação e da expropriação. Esses espaços

---

<sup>6</sup> Lefebvre (1991, p. 229-400), traça o desenvolvimento histórico do espaço, que passa de um espaço absoluto, de característica religiosa e política e produto dos laços de consaguinidade, terra e idioma e que sobrevive como base do espaço histórico e do espaço representacional, nos simbolismos religiosos, místicos e políticos. O espaço abstrato toma o lugar do espaço absoluto a partir do momento em que nas cidades do ocidente a partir da separação entre atividade produtiva (trabalho) e reprodução da vida social – trabalho social abstrato. As contradições existentes no espaço abstrato possibilitam o surgimento do espaço diferencial, este último conceito explorado no próximo tópico.

são isotópicos – homólogos à lógica do capital, sendo, portanto, espaços do capital, mercantilizados, ou seja, de valor de troca.

Como informa Lefebvre (1991, p. 285), o espaço abstrato é político, fundado na violência e na guerra; por ser instituído pelo Estado, ele também é institucional. O espaço abstrato (que é o espaço predominante no urbano) parece homogêneo, mas na verdade ele serve a forças hegemônicas que fazem uma *tabula rasa* de qualquer coisa que fique em seu caminho ou ameace sua atuação, que são justamente as diferenças: diferentes modos de agir, diferentes projetos e usos do espaço. Em seguida discutimos o movimento contrário à abstração e dominação presentes no pensamento de Henri Lefebvre.

## **2.5 Direito à cidade: utopia e diferença**

Diante da perversidade da globalização em sua produção de globalitarismos ou da busca pelo fim da diferença no urbano, perpetrada pelas forças e agentes que tem por fim a acumulação do capital, como se pode pensar a resistência a esses processos de dominação?

Argumenta-se nesse tópico que a produção do espaço e o direito à cidade na perspectiva de produção do espaço social (LEFEBVRE, 1991, 1999, 2001) são conceitos fecundos para a compreensão das práticas de atores sociais marginais que visam uma modificação das relações de poder circunscritas no espaço social da cidade.

Ainda que o direito à cidade, como grito e demanda por uma outra cidade possa ser entendido como um contra-projeto na resistência anticapitalista, resolve-se tratar dele por ser um conceito cunhado por Lefebvre no livro homônimo, cujos pressupostos perpassam sua teoria espacial. A industrialização e a urbanização, marcadas pela fragmentação do urbano, carregam diversas contradições. A racionalidade técnica presente na planificação urbana é insuficiente para a realização da sociedade urbana, uma vez que é orientada para a acumulação do capital e não para as necessidades sociais (LEFEBVRE, 2001).

A apropriação da cidade perpassa um ideal de realização humana que compreende justamente o direito à cidade, para Lefebvre (2001, p. 134) ele:

[...] se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à *obra* (à atividade participante) e o direito à *apropriação* (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade (LEFEBVRE, 2001, p. 134, grifo nosso).

Dessa forma, o direito à cidade é o direito à vida urbana renovada, diferente da cidade arcaica, repleta de opressão e violência, em que “os ritmos de vida e empregos do tempo permitem o *uso* pleno e inteiro desses momentos e locais” (LEFEBVRE, 2001, p. 139).

Harvey (2014, p. 246) ao discutir esse conceito, esclarece que o direito à cidade não é apenas “um direito individual exclusivo, mas um direito coletivo concentrado”, que inclui todos aqueles responsáveis pela reprodução do cotidiano. Esse direito é entendido como possibilidade de uma construção da cidade e da vida cotidiana alternativas, diferentes da cidade neoliberal, ancorada em exclusões, rupturas, especulações e violências sendo, portanto, um direito que ainda não existe, em processo:

É por esse motivo que o direito à cidade deve ser entendido não como um direito ao que já existe, mas como um direito de reconstituir e recriar a cidade como um corpo político socialista com uma imagem totalmente distinta: que erradique a pobreza e a desigualdade social e cure as feridas da desastrosa degradação ambiental (HARVEY, 2014, p. 247).

Harvey (2014), de modo semelhante a Lefebvre (1991), indica que a revolução urbana parte ainda de pontos separados, nos projetos coletivos inspirados no direito à cidade, dentre eles o orçamento participativo (em especial sua aplicação em Porto Alegre) e os projetos ecológicos de Curitiba<sup>7</sup>. Ainda que a atuação desses projetos se dê em locais muitas vezes distantes, Harvey (2014, p. 244), esclarece que “à medida que sua influência se espalha, iniciativas desse tipo revelam camadas mais profundas de possibilidades para concepções e ações mais radicais”. Assim, essa tese se encontra entre os raciocínios utópico e estratégico, evidenciando o cálculo político, assim como as possibilidades da cidadania e da criticidade, na relação entre atores diversos, responsáveis também pela produção e reprodução da cidade, portanto aptos a decidir sobre o futuro da cidade.

A implicação é que nós, individual e coletivamente, fazemos nossa cidade através de nossas ações diárias e de nossos engajamentos políticos, intelectuais e econômicos. Todos somos, de um jeito ou de outro, arquitetos de nossos futuros urbanos. O direito à mudança da cidade não é um direito abstrato, assim um direito inerente às nossas práticas diárias, quer estejamos cientes disso ou não (HARVEY, 2013, p. 29).

---

<sup>7</sup> Podemos somar aos exemplos de Harvey (2014) a atualidade de plataformas colaborativas de base territorial, como o ‘Se a Cidade Fosse Nossa’ no Rio de Janeiro e movimentos sociais urbanos contrários à especulação imobiliária, que fazem uso abrangente das mídias sociais, como o ‘Ocupe Estelita’ no Recife (BUENO, 2014), que têm caráter marginal.

A atuação de sujeitos democráticos com poder democrático em pleno exercício de sua cidadania é, para Harvey (2014), ponto central da revolução urbana, aqui compreendida como processo e projeto e não apenas um fim, de forma semelhante à teoria espacial de Lefebvre (1991).

Cabe considerar, no contexto social brasileiro, quem são os sujeitos democráticos e quem são os cidadãos. Novamente Santos (2014d, p. 19) favorece a reflexão das particularidades do Brasil: “quantos habitantes, no Brasil, são cidadãos? Quantos nem sequer sabem que não o são?” Para o geógrafo, a consagração da cidadania se dá no respeito ao indivíduo, em sua dignidade. Ela é um estado de espírito enraizado na cultura, mas também necessita ser inscrita no ordenamento político, jurídico e social, uma conquista a ser mantida e protegida, da própria ação estatal e do mercado.

Diante do quadro brasileiro de cidadania atrofiada, em que as prerrogativas do exercício pleno da cidadania são mutiladas e o cidadão ‘imperfeito’ é tratado como um consumidor-mais-perfeito, Santos (2014d, p. 83-84) destaca a importância de um processo de desalienação nas cidades:

As cidades têm um grande papel na criação dos fermentos que conduzem a ampliar o grau de consciência. Por isso são um espaço de revelação. A vida de cada um, nesse lugar das grandes mutações, é uma grande incógnita, porque, para a maior parte das pessoas, a cidade, como um todo, ao primeiro contato é impalpável, [...] nada mais que uma fração do todo.

Santos (2014c) complementa que as possibilidades de desalienação, de descortinar as relações opressivas existentes na cidade, se dá justamente com aqueles e aquelas que sofrem diretamente e diariamente a violência perpetrada pelas forças dominantes da cidade.

Santos (2014c) vê aí o início da desalienação e da possibilidade de mudança. Entendemos que a desalienação guarda relação próxima à globalização como possibilidade, ou “a outra globalização” idealizada por Santos (2015). ‘O mundo como pode ser’ retratado pelo autor diz respeito a uma globalização mais humana, que reforça o uso da cidadania e que pode se valer das bases informacionais da atual globalização.

Santos (2015, p. 20) destaca a convergência de diferentes “povos, raças, culturas, gostos, em todos os continentes”, assim como outras filosofias marginais que questionam o racionalismo europeu. Soma-se a isso a grande concentração populacional nas cidades, que são

áreas relativamente pequenas, com altíssima sociodiversidade, que, em última instância pode dar novo uso ao sistema técnico atual<sup>8</sup>.

A racionalidade instrumental, que é hegemônica, pouco espaço deixa para a “variedade, a criatividade, a espontaneidade” (SANTOS, 2015, p. 59), cabe acrescentar que pequena margem é deixada também para a diferença. Mas enquanto um pensamento único é apresentado pelas forças hegemônicas, uma multiplicidade de forças contrárias irrompe.

Um novo mundo é gestado a partir dos processos totalitários e verticais da globalização como perversidade, que ocorre de cima para baixo. A outra globalização, enquanto possibilidade, é um projeto de baixo para cima, em que ocorre primeiramente a consciência da diferença, que perpassa situações e visões críticas, num movimento dialético entre a obediência e a resistência:

Nesse processo, afirma-se, também, segundo novos moldes, a antiga oposição entre o mundo e o lugar. A informação mundializada permite a visão, mesmo em flashes, de ocorrências distantes. O conhecimento de outros lugares, mesmo superficial e incompleto, aguça a curiosidade. Ele é certamente um subproduto de uma informação geral enviesada, mas, se for ajudado por um conhecimento sistêmico do acontecer global, autoriza a visão da história como uma situação e um processo, ambos críticos. Depois, o problema crucial é: como passar de uma situação crítica a uma visão crítica – e, em seguida, alcançar uma tomada de consciência. Para isso, é fundamental viver a própria existência como algo de unitário e verdadeiro, mas também como um paradoxo: obedecer para subsistir e resistir para poder pensar o futuro. Então a existência é produtora de sua própria pedagogia (SANTOS, 2015, p. 116).

De modo semelhante à conceituação de Milton Santos, o pensamento lefebvriano também se pauta no reconhecimento e valorização da diferença. Conforme discutido anteriormente, o espaço abstrato – espaço da acumulação capitalista, carrega as sementes do espaço diferencial, uma vez que, apesar da suposta homogeneidade do espaço abstrato, na verdade o que se tenta é apagar as diferenças (LEFEBVRE, 1991).

Ainda que as forças a serviço da acumulação do capital detenham grande influência política e social<sup>9</sup>, as contradições do espaço abstrato não são apagadas, muitas delas são inclusive acirradas diante da urbanização cada vez maior. De acordo com Gottdiener (1993, p. 131), o espaço diferencial surge da:

---

<sup>8</sup> Um exemplo claro trazido por Milton Santos (2015) é a “emergência de uma cultura popular que se serve dos meios técnicos antes exclusivos da cultura de massas, permitindo-lhe exercer sobre esta última uma verdadeira revanche ou vingança”.

<sup>9</sup> Para Santos (2015), a política nos moldes atuais é feita justamente pelas grandes empresas trans e multinacionais, os agentes do Estado e do governo são meros intermediários.

[...] confrontação entre espaço abstrato, ou a exteriorização de práticas econômicas e políticas que se originam com a classe capitalista e com o Estado, e espaço social, ou o espaço de valores de uso produzido pela complexa interação de todas as classes na vivência diária.

O espaço contraditório ou contra-espaço surge daí, num movimento de resistência às imposições de ordens tanto locais quanto globais, que atendem a interesses privados. O contra-espaço, de modo semelhante à revolução urbana discutida por Lefebvre (1999) não representa uma ruptura definitiva com o espaço abstrato, mas sim um processo pautado na emancipação humana a partir da realização da sociedade urbana.

[...] utilizando-se as palavras “revolução urbana”, designaremos o conjunto das transformações que a sociedade contemporânea atravessa para passar do período em que predominam as questões de crescimento e de industrialização (modelo, planificação, programação) ao período no qual a problemática urbana prevalecerá decisivamente, em que a busca das soluções e das modalidades próprias à sociedade urbana passará ao primeiro plano (LEFEBVRE, 1999, p.19, grifo do autor).

O processo de apropriação social é destacado nessas perspectivas e notamos que os conceitos de direito à cidade e revolução urbana são sintonizados ao desenvolvimento do conceito de espaço social, principalmente no momento do espaço contraditório/contra-espaço na busca pelo espaço diferencial. Como se caracterizou o espaço abstrato como isotopia a partir de Lefebvre (1999) e das considerações de Santos Junior (2015), é relevante notar que o espaço contraditório é também heterotópico, por trazer a multiplicidade de usos do espaço na vida cotidiana, ser contrastante e identificado a partir da busca da retomada do valor de uso (LEFEBVRE, 1999).

Esses espaços já existem na realidade urbana e não se referem apenas a um momento projetado em que a sociedade urbana se realizará:

[...] the quest for a ‘counter-space’ overwhelms the supposedly ironclad distinction between ‘reform’ and ‘revolution’. Any proposal along these lines, even the most seemingly insignificant, shakes existing space to its foundations, along with strategies and aims – namely, the imposition of homogeneity and transparency [...] (LEFEBVRE, 1991, p. 383).

O espaço diferencial, enquanto espaço utópico, já existe enquanto símbolos e imaginário (LEFEBVRE, 1991) e é definido pelo autor como diferencial porque “uma vez que o espaço abstrato tende para a homogeneidade, para a eliminação de diferenças ou particularidades

existentes, um novo espaço não pode nascer (ser produzido) a não ser que acentue diferenças” (LEFEBVRE, 1991, p. 52).

Santos (2015), destaca a importância da utopia para a realização de contra-projetos:

[...] é lícito dizer que o futuro são muitos; e resultarão de arranjos diferentes, segundo nosso grau de consciência, entre o reino das possibilidades e da vontade. É assim que iniciativas serão articuladas e obstáculos serão superados, permitindo contrariar a força das estruturas dominantes, sejam elas presentes ou herdadas. A identificação das etapas e os ajustamentos a empreender durante o caminho dependerão da necessária clareza do projeto (SANTOS, 2015, p. 78-79).

Cabe destacar que também para Lefebvre (1999), o utópico é real e está no coração da realidade urbana (LEFEBVRE, 2001). Na parte seguinte apresenta-se os caminhos metodológicos da tese.

### 3 CAMINHOS METODOLÓGICOS

Os caminhos metodológicos apresentam os direcionamentos utilizados em uma concepção materialista de pesquisa seguindo os postulados de Henry Lefebvre. Primeiramente, apresenta os pressupostos ontológicos e epistemológicos da pesquisa, os quais, conforme Grix (2002), devem ser transparentes. Em seguida são apresentados o tipo, a natureza e o *locus* do estudo. Após isso, são trazidas as fontes de dados (observação, documentos e entrevistas) e os procedimentos de análise.

#### 3.1 Pressupostos ontológicos e epistemológicos

A ontologia se refere ao há para se conhecer. A epistemologia, por sua vez, é o que e como podemos conhecer (GRIX, 2002). Para Grix (2002) a ontologia é o ponto de partida de todas as pesquisas, após as quais as posições epistemológicas e metodológicas são adotadas. Ela diz respeito a afirmações sobre a natureza da realidade e da realidade social (o que existe). Dessa forma, se ontologia é sobre o que se pode saber, a epistemologia é sobre como se chega a saber o que se sabe (GRIX, 2002). Dessa forma, busca compreender como é possível conhecer a realidade social.

Do ponto de vista ontológico, na concepção lefebvriana, o espaço não é simplesmente um continente vazio, ou puramente um espaço físico, é um elemento ativo do processo social (DAMIANI, 2012). A opção por utilizar tal teoria, vinculada aos conceitos de direito à cidade, espaço social e por consequência, a análise urbana, é uma inspiração (COSTA, 2003):

Being Lefebvrian, it has to be said, is more a sensibility, rather than a closed system; and indeed, many have found his theoretical insights difficult to apply due to the fluidity, dynamic and openness of his thought (KOFMAN; LEBAS, 1996, p. 8).

Ao ser indagado se sua teoria se tratava de um projeto político, Lefebvre (1991) ilustra bem a fluidez de sua teoria: sim e não. Trata-se de uma política do espaço, ainda assim a supera, uma vez que pressupõe a análise crítica da política espacial, destacando a importância dos processos existentes (KOFMAN; LEBAS, 1996; COSTA, 2003). Portanto, adota uma concepção crítica da realidade social.

Para Kipfer, Saberi e Wieditz (2012), a abordagem de Lefebvre sobre a questão urbana difere significativamente de outras formulações marxistas sobre a cidade. Essa abordagem dá

centralidade ao papel da vida cotidiana, do Estado e da ação política, dessa forma o urbano passa a ser uma forma, um nível de análise e uma mediação. O homem não existe fora do espaço e sua existência ocorre em um determinado tempo, logo é possível falar em um espaço tempo e na produção do espaço social.

Quanto à ontologia, ou seja, de como se concebe a realidade o que é possível conhecer, o conceito de dialética de Lefebvre (1991) torna-se central: espaços físico, social e mental; espaços percebidos, concebidos, vividos. Pierce e Martin (2015), ao tratar da ontologia espacial de Lefebvre, indicam que o autor buscou reunir três 'reinos' distintos: o mental, o social e o físico, ainda que sejam apresentadas distinções entre essas instâncias, elas tratam de um fenômeno único: o espaço social, num pressuposto ontológico que é materialista/realista:

The social relations of production have a social existence to the extent that they have a spatial existence; they project themselves into a space, becoming inscribed there, and in the process producing that space itself. Failing this, these relations would remain in the realm of “pure” abstraction—that is to say, in the realm of representations and hence of ideology: the realm of verbalism, verbiage and empty words (LEFEBVRE, 1991, p. 129).

Ainda assim, segundo Pierce e Marin (2015), Lefebvre em *A Produção do Espaço* (LEFEBVRE, 1991), destaca a importância de processos econômicos, políticos e sociais, numa tentativa de unificar em uma teoria os campos físico, lógico-epistemológico e o espaço da prática social (LEFEBRE, 1991). Complementarmente, Merryfield (1993), ao tratar do fetiche da mercadoria em Marx, indica que o mundo material é a o mesmo tempo um objeto e um processo.

Lacerda (2015) argumenta que, apesar da resistência ideológica dos movimentos intelectuais contemporâneos, o marxismo ainda possui muito a oferecer e as contribuições do marxismo para os estudos organizacionais, podem ir em direção a uma abordagem espaço-temporal das organizações, rompendo a dicotomia entre sujeito e objeto, por meio do entendimento da produção do espaço ao longo do tempo (numa perspectiva histórica). Aqui se extrapola tal afirmação considerando as aplicações de uma abordagem espacial para os estudos no campo da Administração.

As showed by the Marxist tradition of human geography (LEFEBVRE, 1991; SANTOS, 2009; HARVEY, 1973), space should not be considered only from the static physical viewpoint but through a scenario where social flows and material objects are entwined and interrelated. Any configuration of space is also embedded in the previous configurations from which it developed, i.e. the social relations that determined the production of a particular set of systems.

Space is, consequently, a production of social relations, although the same relations are defined by means of surrounding space (LACERDA, 2015, p. 252).

Conforme tratado por Lacerda (2015), uma epistemologia espacial deve ser alinhada a premissas ontológicas de espaço emancipatórias, presentes na tradição marxista da Geografia Humana, em autores como Henri Lefebvre, David Harvey e Milton Santos. Para esses autores, o espaço não pode ser visto como estático e apenas como físico: “fluxos sociais e objetos materiais são interligados e interrelacionados (LACERDA, 2015, p. 252, tradução do autor), o espaço é, portanto, produto de relações sociais, ainda que tais relações são moldadas a partir do espaço no qual se dão, fixando o entendimento de que o espaço é social, produto e produtor de relações sociais (LEFEBVRE, 1991, 2001).

Nesse sentido, o espaço é concebido do ponto de vista ontológico como constitutivo da realidade social. A forma de conhecer essa realidade, na presente tese, adota, portanto, uma concepção lefebvriana.

### **3.2 Tipo e natureza da pesquisa**

A tese, quanto ao nível, é caracterizada como descritiva, uma vez que seu objetivo central está vinculado à descrição de aspectos relevantes de determinada realidade (DENZIN; LINCOLN, 2005; STAKE, 2010). Quanto a natureza é caracterizada como qualitativa (DENZIN; LINCOLN, 2005; STAKE, 2010), já que é vinculada à compreensão de processos sociais complexos e de aspectos históricos (WEATHERBEE, 2012).

Ainda quando a nossa preocupação for a compreensão da teia de relações sociais e culturais que se estabelecem no interior das organizações, o trabalho qualitativo pode oferecer interessantes e relevantes dados. Nesse sentido, a opção pela metodologia qualitativa se faz após a definição do problema e do estabelecimento dos objetivos da pesquisa que se quer realizar (GODOY, 1995, p. 63).

Para Godoy (1995, p. 58) a “obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com situação estudada, procurando entender o fenômeno segundo a perspectiva dos sujeitos”.

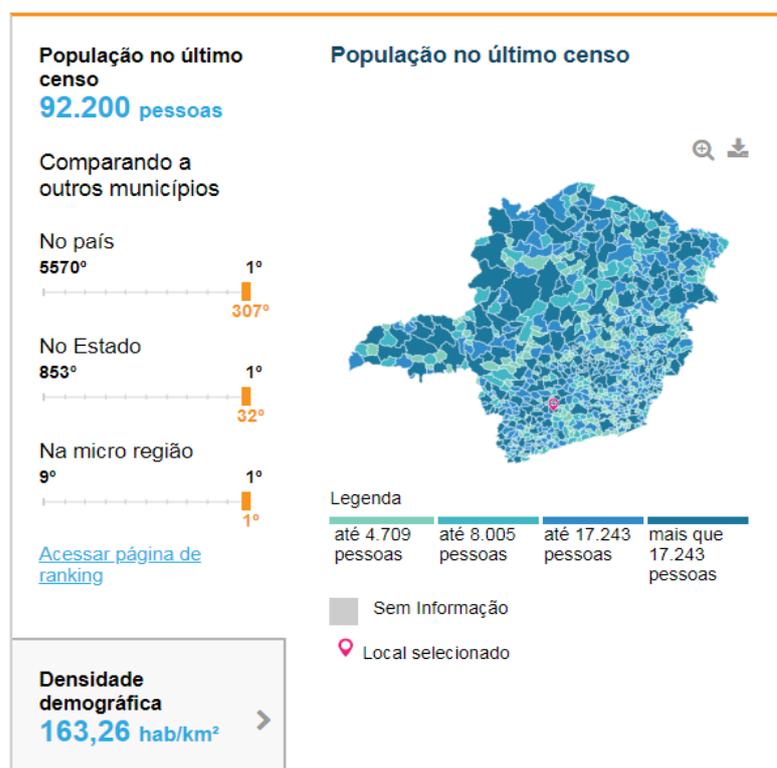
A pesquisa considera aspectos históricos, no sentido que buscasse reconstruir o processo de urbanização da Zona Oeste de Lavras, especialmente em bairros onde esse processo se tornou mais marcante para analisar a luta pelo direito à cidade, importância destacada na

literatura internacional por autores como Weatherbee (2012). Klikauer (2015) indica que método e aspectos sociais, materiais, éticos, históricos, filosóficos e políticos não devem ser considerados de forma desconexa. No sentido conferido por Klikauer (2015), esta tese tem uma interface crítica-emancipatória ao utilizar de dados empíricos visando a reflexão sobre uma realidade em que se almeja transformar.

### 3.3 Locus de estudo e participantes

O *locus* de estudo é a zona oeste da cidade de Lavras, Minas Gerais. Lavras é um município localizado no sul do estado de Minas Gerais, na região do Campo das Vertentes, possui área de 564,5 km<sup>2</sup> e população, em 2010, de 92.200 habitantes, com estimativa de 102.728 habitantes para 2018. O histórico de sua povoação remonta a exploração aurífera, iniciada em 1729 na área por desbravadores paulistas, aos quais posteriormente se juntaram moradores da província de Minas Gerais. Tendo fim a exploração do ouro, os moradores dedicaram-se à agricultura e pastoreio. Inicialmente pertencia à Comarca do Rio das Mortes, encabeçada pela Vila de São João Del Rei, a Vila de Lavras do Funil foi elevada à categoria de cidade em 1868, e desde sua emancipação já possuía o nome atual.

Figura 1 – Dados do município de Lavras, Minas Gerais.



Fonte: IBGE (2019).

Quanto à economia local, a produção têxtil, agroindustrial e a metalurgia são as principais atividades da indústria (com um distrito industrial de 561.000 m<sup>2</sup>), enquanto o café e o gado leiteiro destacam-se como principais atividades agropecuárias. O setor de serviços é o mais relevante, com um Produto Interno Bruto adicionado (PIB adicionado), de R\$ 911.174.000,00 (65% do total).

A indústria e a agropecuária apresentam PIB adicionado de R\$ 412.974.000,00 e R\$ 77.142.000,00, respectivamente (29% e 6% de um total de 1.401.290.000,00). Em termos de compensação pela exploração dos recursos minerais obtido através da CFEM, o município nos dois últimos anos (2017 e 2018) obteve de repasse R\$ 105.920,45 e R\$ 78.174,76 respectivamente (ANM, 2017, 2018). No município estão localizadas 3.279 empresas atuantes e 3.398 unidades locais, que empregam 24.813 trabalhadores, com salário médio mensal de 2,5 salários mínimos. De forma geral, a cidade de Lavras foi delimitada como objeto de estudo por ter um histórico de expansão urbana, marcada por conflitos e judicializações, principalmente a zona oeste da cidade. A seguir apresentamos as formas de coleta de dados.

### **3.4 Trajetória de pesquisa**

O objetivo desse tópico é apresentar como se deu o contato com o campo e como as primeiras reflexões sobre a expansão urbana de Lavras foram iniciadas. Na dissertação de mestrado (ANDRADE, 2015; ANDRADE; OLIVEIRA, 2019), ao pesquisar sobre as associações de moradores de Lavras, tive contato com os membros da Associação Comunitária dos Bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III. A primeira reunião da referida associação em que participei como ouvinte foi realizada na porta da casa do morador do Jardim Campestre III que teve a casa atingida por uma pedra de aproximadamente 15 quilos, no dia 02 de junho de 2014.

A constante participação nas reuniões da associação, assim como o acompanhamento do desdobramento do incidente de ultralaçamento de pedra, levaram à construção de uma agenda de pesquisas voltadas para a participação institucionalizada, relações sociedade-Estado-mercado e mineração em áreas urbanas (ANDRADE, 2015; ANDRADE; OLIVEIRA, 2019; ANDRADE et al., 2017; ANDRADE; ALCÂNTARA; PAIVA, 2019; ANDRADE; MACEDO, 2016), além de pesquisas sobre direito à cidade e espaço social, já entendendo que essa abordagem é fecunda para o entendimento de conflitos socioambientais (ANDRADE et al., 2016; ANDRADE; PEREIRA; ALCÂNTARA, 2016; ANDRADE et al., 2017).

### 3.5 Fonte dos dados

A pesquisa acerca das relações entre sociedade e Estado no município de Lavras-MG, retratam diferentes períodos de tempo e contextos políticos, desse modo, em pesquisa anterior (ANDRADE, 2015; ANDRADE; OLIVEIRA, 2019), evidenciou-se a pluralidade de atores, interesses e experiências participativas dos atores sociais que conduziam associações de moradores, dentre elas a Associação de Moradores dos Bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III.

Ainda que seja uma pesquisa distinta, na qual se buscava compreender as relações entre associações de moradores e poder público, mediadas principalmente por instrumentos formais (ANDRADE, 2015; ANDRADE; OLIVEIRA, 2019), o início da pesquisa de campo outrora realizado coincide com o início do acirramento do conflito entre moradores e empresa mineradora, na ocasião do ultralancamento que danificou o muro de uma casa localizada no Jardim Campestre III, em 2 de junho de 2014. Alvo de posterior audiência pública em 12 de agosto de 2015 (cujas transcrição faz parte dos documentos analisados nesta tese).

Desse modo, ainda que a questão do conflito socioambiental se destacasse num primeiro momento (ANDRADE; MACEDO, 2016), na atividade mineradora realizada em área urbana, uma análise mais aprofundada da questão revela que o ponto crítico para os conflitos socioambientais na Zona Oeste de Lavras não repousava nessa atividade empresarial, que preexistia aos bairros Jardim Campestre I, II e III e sim na expansão urbana desordenada, que fez com que a cidade se avizinhasse da cava da mina.

Diante do exposto, tendo como base o entendimento da atuação de organizações da sociedade civil em conjunto com o Ministério Público, buscou-se informações mais detalhadas acerca da aprovação de loteamentos em Lavras, cujos processos encontram-se na Secretaria de Obras, Regulação Urbana e Defesa Civil. Considerando a importância do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - CODEMA, na aprovação de pareceres relacionados à expansão urbana, as atas de reuniões do CODEMA também foram analisadas.

A análise da documentação presente na referida secretaria indicou um grande volume de aprovações de loteamentos no ano de 2012, assim como várias Ações Cíveis Públicas anexadas nos processos de aprovação de loteamentos. Em meio a esse processo, ocorria também a revisão do Plano Diretor do Município, instrumento central da política urbana de um município. Assim, concomitantemente à análise da documentação presente na Secretaria de Obras, Regulação Urbana e Defesa Civil, partiu-se para a realização de entrevistas com grupos

distintos de atores sociais, seja pelo seu conhecimento sobre a política urbana local e participação na revisão do Plano Diretor, seja pela atuação direta na política urbana.

Para tanto, foram entrevistados membros da Cooperativa de Catadores de Materiais Recicláveis, último projeto realizado pela Associação de Moradores dos Bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III, cujas atividades se encerraram no segundo semestre de 2018, após o falecimento de um dos seus membros mais atuantes e afastamento de outro por motivos de saúde, fragilizando dois eixos centrais da Associação: promoção de saúde e defesa do meio ambiente/educação ambiental. Também foram entrevistados membros do conselho de revisão do Plano Diretor, membros do CODEMA, servidores públicos municipais lotados na Secretaria de Obras, Regulação Urbana e Defesa Civil e um Promotor de Justiça do Ministério Público de Minas Gerais - MPMG, de modo a desenhar um retrato amplo da política urbana de Lavras e compreender as dificuldades e contradições existentes na sua implementação. Foi tentado contato para entrevistas com empresários atuantes no ramo imobiliário e da construção civil, mas apenas uma entrevista, de um dos participantes da revisão do Plano Diretor, enquadra-se como empresário do ramo imobiliário.

Nos contatos estabelecidos com o MPMG, buscou-se também acesso à documentação dos Inquéritos Cíveis Públicos - ICP's e Ações Cíveis Públicas - ACP's, enquanto materialização da atuação do MPMG junto à sociedade civil organizada. Mediante solicitação de uso de informações, foi permitido acesso a todos os ICP's e ACP's relacionados à expansão urbana de Lavras partir de 2012, com exceção daqueles que correm em segredo de justiça, posteriormente apresentados no subitem de fontes de dados. Percebe-se que, diante de um problema de pesquisa relacionado à atuação do MPMG e da sociedade civil organizada frente à expansão urbana do município, a busca por diferentes fontes de dados, primárias e secundárias, favorece o entendimento de uma realidade social complexa.

A seguir, são apresentados os instrumentos de coleta de dados, a saber: revisão de literatura sistemática, observação, pesquisa documental e entrevista. A revisão de literatura sistemática foi fonte para o artigo 1 – “Direito à cidade: um a revisão da produção científica (1995-2018)”, e observação, pesquisa documental e entrevista para o artigo 2 – “Organização do espaço urbano: instrumentos de regulação e participação em Lavras, Minas Gerais” – e artigo 3 – “Conflitos na política urbana de Lavras-MG: o direito à cidade em disputa”.

### 3.5.1 Revisão de literatura sistemática

Primeiramente foi realizado um estudo cientométrico tendo em vista identificar no campo de estudos em “direito à cidade” a concentração de pesquisas e temas em que os estudos realistas e críticos estão focados, dentre outros elementos (PRADO et al., 2016).

A busca pelos artigos foi realizada na base *Web of Science*. A partir do uso das técnicas de bibliometria e sociometria, foi realizada uma pesquisa em que foram consideradas: (1) as referências centrais; (2) os textos mais citados; (3) as categorias centrais e periféricas. Um sumário das etapas do procedimento metodológico é apresentado no Quadro 4, posteriormente discutido.

Quadro 4 – Procedimentos Metodológicos.

<b>Etapa</b>	<b>Descrição</b>
(1) Identificação do tema e questões de pesquisa	(a) artigos sobre direito à cidade e (b) como, entre 1995 e 2018, os estudos sobre direito à cidade se desenvolveram e expandiram?
(2) Busca por artigos e critérios de seleção	(a) Uso da <i>Web of Science</i> ; (b) pesquisa por <i>right to the city</i> ; (c) intervalo de tempo: 1995 a 2018; (d) tipo de documento ‘artigo’;
(3) Sistematização e verificação da base de dados criada	a) uso de “AnalyzeResults” e “CreateCitationReport” para preparação de tabelas; (b) pesquisa salva como ‘texto sem formatação’ para uso do software <i>CiteSpace</i> exportado para o Endnote X5; (b) pesquisa por arquivos em .pdf para leitura (textos para discussão).
(4) Criação de sociogramas e análise bibliométrica	(a) criação de redes de referência, coautoria, países e autores, palavras-chave e áreas de conhecimento; (b) verificação dos pontos de inflexão e base intelectual.
(5) Análise de conteúdo dos artigos selecionados	Busca por autores e categorias nos artigos para análise.
(6) Leitura dos textos selecionados	Fichamento e categorização dos artigos mais citados e mais referenciados, baseados nas categorias centrais.

Fonte: Do autor (2019).

Nas análises foi discutida a frente de pesquisa e a base intelectual (CHEN, 2006). Dessa etapa é que foram definidos os temas teóricos de estudo. Os demais procedimentos de revisão estão descritos no artigo 1 que compõe a segunda parte da tese.

### 3.5.2 Observação

A observação é uma técnica essencial para pesquisas em ciências sociais, utilizada de forma exclusiva ou em conjunto com outras técnicas. Para Marconi e Lakatos (2007, p. 88):

A observação ajuda o pesquisador a identificar e a obter provas a respeito de objetivos sobre os quais os indivíduos não têm consciência, mas que orientam seu comportamento. Desempenha papel importante nos processos observacionais, no contexto da descoberta, e obriga o investigador a um contato mais direto com a realidade. É o ponto de partida da investigação social.

Segundo Vesa e Vaara (2014, p. 290) a observação “oferece um método rico e significativo para a obtenção de uma visão sobre a vida cotidiana”. Isto é, de como os atores agem. Nesta tese houve aproximação do objeto de pesquisa por meio de observação. Inicialmente, o pesquisador esteve presente em 4 reuniões ordinárias e 3 reuniões extraordinárias da Associação Comunitária dos Bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III, além da coleta de assinaturas para o abaixo-assinado encaminhado pela referida associação ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG em 07/08/2014. Nesta mesma data, o pesquisador compareceu à sede do MPMG na reunião da Coordenadoria Regional de Promotorias de Justiça de Meio Ambiente do Rio Grande com a referida associação, na qual foram tratados assuntos relativos a danos provocados pela atuação da Indústria de Cal SN Ltda. Também foi acompanhada a audiência pública realizada em 08/12/2015 na Escola Municipal Francisco Sales, em que foi apresentado o resultado da auditoria externa realizada pela Razão Consultoria para verificar os impactos da atividade mineradora nos bairros limítrofes, como parte do Termo de Ajustamento de Conduta Preliminar assinado pela Indústria de Cal SN Ltda. Dessa forma, o contato do pesquisador se deu entre julho de 2014 e dezembro de 2015, período em que a Associação de moradores estava mais atuante e envolvida na questão da mineração em área urbana. De forma geral, o Quadro 5 apresenta os principais momentos da observação.

Quadro 5 – Procedimentos da observação. (Continua)

<b>Data</b>	<b>Descrição (local, pessoas presentes, elementos observados)</b>
Entre Julho e Dezembro de 2015	Reunião extraordinárias da Associação de Moradores em que foram tratados os impactos da atividade mineradora nos bairros da Zona Oeste
Junho de 2014, entre Julho e Dezembro de 2015	Reuniões Ordinárias da Associação de Moradores

Quadro 5 – Procedimentos da observação. (Conclusão)

<b>Data</b>	<b>Descrição (local, pessoas presentes, elementos observados)</b>
Junho e julho de 2014	Coleta de Assinaturas para Abaixo-Assinado
07/08/2014	Reunião da Coordenadoria Regional de Promotorias de Justiça de Meio Ambiente do Rio Grande
08/12/2015	Audiência pública

Fonte: Do autor (2019).

No entanto, a observação não é suficiente do ponto de vista adotado neste estudo. Assim, o passo seguinte foi a realização de entrevistas.

### 3.5.3 Entrevistas semiestruturadas

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas. Esse tipo de entrevista apresenta certo grau de estruturação, por ter uma relação de pontos de interesses a serem explorados, permitindo maior liberdade de fala ao participante, com interferências sutis quando ele se afastar das pautas propostas. Este tipo de entrevista favorece a obtenção de dados uma vez que valoriza aquilo que o participante ‘tem para contar’ sobre o tema abordado, mantendo-se um clima de cordialidade com maior facilidade (FONTANA; FREY, 2005). No Quadro 6 é apresentado o perfil dos 13 participantes (profissão/cargo), a data e a duração. Foram entrevistados membros de associação de catadores, moradores, servidor público, membro do MPMG, dentre outros.

Quadro 6 – Perfil dos participantes das entrevistas. (Continua)

<b>Entrevista</b>	<b>Data</b>	<b>Profissão/cargo</b>	<b>Duração</b>
Participante 1	30/01/2019	Catadora de Materiais Recicláveis - Membro da Associação de Moradores	00:32:56
Participante 2	31/01/2019	Catador de Materiais Recicláveis - Morador do Jardim Campestre III	00:26:52
Participante 3	31/01/2019	Catadora de Materiais Recicláveis - Membro da Associação de Moradores	00:27:41
Participante 4	31/01/2019	Eletricista/Estudante - Morador do Jardim Campestre III	00:34:12
Participante 5	03/02/2019	Servidor Público - UFLA - Membro do CODEMA	00:34:43
Participante 6	04/02/2019	Servidor Público - UFLA - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor	00:25:44
Participante 7	12/03/2019	Servidora Municipal - Secretária Executiva CODEMA	01:30:58
Participante 8	14/03/2019	Secretário Executivo – CONSANE	01:13:21
Participante 9	15/03/2019	Servidor Público – UFLA	00:41:53

Quadro 6 – Perfil dos participantes das entrevistas. (Conclusão)

<b>Entrevista</b>	<b>Data</b>	<b>Profissão/cargo</b>	<b>Duração</b>
Participante10	21/03/2019	Arquiteto/Professor - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor, Atua no mercado imobiliário.	00:35:15
Participante 11	21/03/2019	Servidora Municipal - Secretaria de Obras - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor	00:40:57
Participante 12	25/03/2019	Membro do MPMG - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor	00:43:09
Participante 13	01/04/2019	Servidor Público - UFLA - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor	00:22:30

Fonte: Do autor (2019).

Foi feito contato com incorporadoras com sede em Lavras, das quais não foi possível agendar entrevistas. Dentre os participantes da pesquisa, apenas um deles atua no mercado imobiliário (Participante 10).

A partir da realização de entrevistas com servidores da Secretaria de Obras, Regulação Urbana e Defesa Civil, assim como com o membro do Ministério Público, teve-se acesso aos registros de processos administrativos de loteamentos, atas de reunião, assim como os Inquéritos civis Públicos e Ações Civis Públicas movidas pelo ministério Público de Minas Gerais.

A escolha dos participantes das entrevistas teve por finalidade abarcar a complexidade da questão urbana no município. Dessa forma considerou membros da Cooperativa de Catadores de Materiais Recicláveis, último projeto realizado pela associação de moradores estudada, assim como membros diversos do conselho de revisão do Plano Diretor, enquanto instrumento central da política urbana lavrense e também um membro do MPMG, cuja atuação modifica profundamente a gestão urbana da cidade de Lavras, atendo-se a observância de aspectos legais na revisão do Plano Diretor e na ocupação do solo urbano.

### **3.5.4 Pesquisa documental**

A pesquisa documental é uma alternativa em estudos na administração, pois, explora especialmente arquivos e registros (CRESWELL, 2007). Pode contribuir para o entendimento de determinada realidade empírica por evidenciar fatos passados, catalogados em diversos meios. Marconi e Lakatos (2003, p. 174) indicam que a pesquisa documental é “fonte de coleta de dados [...] restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”. A pesquisa documental permite uma retratação direta de determinado evento,

podem ser usadas fontes secundárias quando se consulta compilações de documentos escritos. No Quadro 7 são apresentados os documentos utilizados nesta tese.

Quadro 7 – Pesquisa documental: organização dos dados.

<b>Inquéritos civis públicos e ações civis públicas do Ministério Público</b>		
<b>Documentos</b>	<b>Data</b>	<b>Descrição</b>
ICP MPMG 0382.12.000320-9	02/07/2012	Apuração de Regularidade do Loteamento Jardim Campestre III, Lavras-MG [192 pág., digitalizado]
ICP MPMG 0382.12.000321-7	02/07/2012	Apuração de Regularidade do Loteamento Morada do Sol III, Lavras-MG [655 págs., digitalizado]
ICP MPMG 0382.14.000514-3	01/07/2014	Apuração de ultralancamento e poluição sonora nos bairros Jardim Campestre I, II e III [295 págs., cópia física]
ICP MPMG 0382.14.001125-7	18/12/2014	Apuração de Regularidade do Loteamento Jardim Campestre III- Ampliação, Lavras-MG [106 pág., digitalizado]
ACPA nulatória de Loteamentos	04/12/2015	Anulação dos processos administrativos que originaram os loteamentos Boa Vista e Bosque do Madeira [73 págs., digitalizado]
ACP Regularidade Documental	19/12/2017	Ação civil pública. Parcelamento do solo urbano. Análise formal dos loteamentos. Loteamentos irregulares. Hipótese fática que descreve inúmeros loteamentos aprovados sem a devida observância das normas legais. Ausência de processo administrativo, de diretrizes e dos projetos essenciais previstos em lei. Recebimento das obras de infraestrutura sem prévia verificação de sua efetiva execução. Necessidade de regularização dos parcelamentos do solo. [48 págs., digitalizado]
<b>Revisão do Plano Diretor de Lavras</b>		
<b>Documentos</b>	<b>Data</b>	<b>Descrição</b>
Atas Plano Diretor	07/06/2017	Atas (7) das reuniões do conselho de revisão do PD de Lavras-MG (Portal da Transparência – PML)
Atas CODEMA	18/01/2017	Atas referentes às reuniões do Conselho Municipal de Meio Ambiente dos anos de 2017 e 2018 (Página institucional)
<b>Processos Administrativos na Prefeitura Municipal de Lavras</b>		
<b>Documentos</b>	<b>Data</b>	<b>Descrição</b>
Processos Administrativos		Pastas de Processos Administrativos dos Bairros Jardim Glória, Jardim Campestre 1, II e III, Morada do Sol III, Boa Vista e Bosque do Madeira. (Secretaria de Obras, Regulação Urbana e Defesa Civil, documentação escaneada pelo pesquisador)

Fonte: Do autor (2019).

O primeiro documento que o pesquisador teve acesso foi o "ICP MPMG 0382.14.000514-3", que versa sobre o impacto e apuração de responsabilidade no incidente de

ultralançamento de pedra e poluição causada pela atividade mineradora, o acesso a esse documento ocorreu em 07/08/2014. O teor do Inquérito já apontava a necessidade de tratar a questão a partir do planejamento urbano e a necessidade de apurar a responsabilidade da Prefeitura.

A documentação referente à revisão do Plano Diretor de Lavras (atas e listas de presença) foi acessada em 30 de agosto de 2018, nota-se que além desses documentos, também é divulgada na página institucional da Prefeitura toda a legislação urbanística de Lavras, assim como o Estatuto da Cidade (LAVRAS, 2018).

Os processos administrativos dos loteamentos da Zona Oeste de Lavras foram acessados a partir do dia 4 de março de 2019, a partir de contato telefônico e reunião com servidores da Prefeitura. Toda a documentação da Secretaria de Obras, Regulação Urbana e Defesa Civil não é digitalizada, desse modo foi necessário escanear todas as pastas referentes aos loteamentos, processo encerrado em 22/03/2019.

A análise das pastas dos loteamentos indicou a presença de um grande número de ICP's, assim como uma quantidade significativa de aprovações de loteamentos no último ano do mandato da prefeita Jussara Menicucci. Daí a importância de se retornar ao Ministério Público e investigar quais outros inquéritos e ações se relacionavam à expansão urbana da Zona Oeste de Lavras. Os demais documentos cedidos pelo MPMG foram acessados a partir da entrevista feita em 25/03/2019.

Finalmente, a partir das diferentes técnicas de coleta de dados podemos dizer que houve “[...] um ir e vir necessário entre o sujeito e a realidade estudada para que ele possa apreendê-la em sua totalidade cognoscível e, portanto, em sua essência dinâmica e contraditória, e não apenas em sua aparência fenomênica” (FARIA, 2015, p. 37). Na coleta de dados se propõe a seguir a lógica apresentada na Figura 2.

Figura 2 – Cronologia das formas de coleta de dados.



Fonte: Do autor (2019).

### 3.6 Análise dos dados

O método escolhido para análise dos dados é a análise temática, um tipo de análise de conteúdo. Para Bardin (1977, p. 38) a análise de conteúdo é um “conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. Esta análise pode ser usada em diferentes enquadramentos teóricos, aqui entendida como um método realista. Os temas gerados a partir do conhecimento prévio do pesquisador e da leitura do *corpus* de dados são entendidos como uma resposta significativa e recorrente ao questionamento de pesquisa. Para além de ser recorrente, o padrão encontrado deve dar conta de explicar a realidade estudada, ou seja, possui prevalência dentro do *corpus* de dados e em sua relação com o referencial teórico.

A análise temática realizada é caracterizada como teórica ou dedutiva, dirigida pelo interesse teórico de quem pesquisa, nesse caso “essa forma de análise temática tende a fornecer menos uma descrição rica dos dados em geral, e mais uma análise detalhada de alguns aspectos dos dados” (BRAUN; CLARK, 2006, p. 12). A análise temática se desenvolve a partir uma perspectiva mais construcionista e nesse sentido se diferencia da análise de conteúdo de Bardin (1997).

A análise temática compreende as etapas de (1) Familiarização; (2) Geração de códigos e sistematização dos dados; (3) Mapeamento, classificação e agrupamento dos temas; (4) Revisão dos temas; (5) Definição e denominação das categorias de análise; (6) análise integrativa e relato do caso estudado, conforme o Quadro 8.

Quadro 8 – Etapas da análise temática.

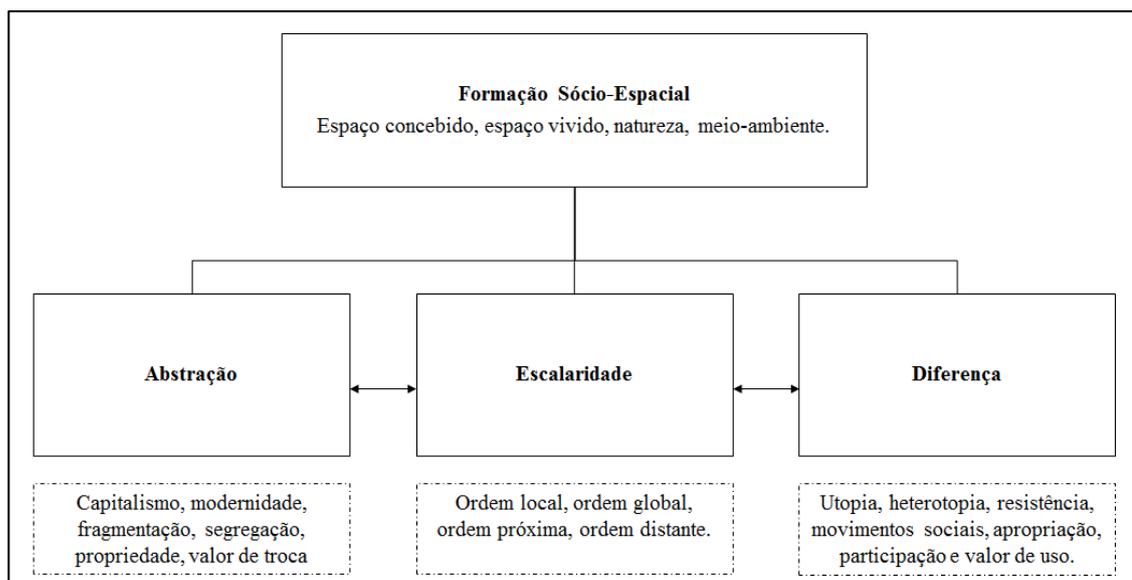
<b>Etapa</b>	<b>Descrição</b>
a) Familiarização	“leitura e releitura sistemática dos dados com vistas a auxiliar no reconhecimento de temas relacionados aos objetivos da pesquisa”;
b) Geração de códigos e sistematização dos dados	“codificação das expressões e temas levantados na etapa anterior a fim de sistematizar os dados coletados (armazenar, organizar e categorizar dados textuais e verbais)”;
c) Mapeamento, classificação e agrupamento dos temas	“classificação e agrupamento de diferentes expressões codificadas com base em sua coerência com a temática estudada e conceitos definidos no referencial teórico”;
d) Revisão dos temas	“revisão dos temas levantados anteriormente, buscando observar se existia homogeneidade interna (entre os códigos) e heterogeneidade externa (entre os temas)”;
e) Definição e denominação das categorias de análise	“constituição de categorias de análise entre os temas”;
f) Análise integrativa e relato do caso estudado	“análise realizada de modo a considerar as categorias analíticas em cada caso [exige] postura reflexiva, criatividade e dedicação, sempre respeitando a circularidade da análise qualitativa”.

Fonte: Paiva (2017, p. 106-107), baseado em Braun e Clark (2006).

A familiarização (BRAUN; CLARK, 2006; SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009) se deu pela transcrição e leitura dos textos selecionados: Inquéritos Cíveis Públicos, Ações Cíveis Públicas, Atas de Reuniões, Entrevistas e Audiência Transcritas, Notas de Campo, assim como a legislação pertinente no âmbito federal – artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) – e municipal: Lei Complementar nº 097, de 17 de abril de 2007 – Plano Diretor de Lavras (LAVRAS, 2007), Lei Complementar nº 155 de 28 de agosto de 2008 – Parcelamento do Solo Urbano (LAVRAS, 2008a) e Lei Complementar nº 156 de 22 de setembro de 2008 – Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo Urbano (LAVRAS, 2008b), valendo-se do referencial teórico de formação socioespacial e direito à cidade para interpretar os dados.

Segundo Braun e Clarke (2006) os procedimentos de análise temática não são lineares e a definição e agrupamento dos códigos em temas se deu através das categorias presentes na revisão sistemática realizada (Artigo 1 desta tese), presentes na Figura 3.

Figura 3 – Framework da tese.



Fonte: Do autor (2019).

A Figura 3 apresenta uma diversidade de códigos que foram considerados na tese. Na visão materialista, Faria (2015, p. 21) coloca que “[...] o sujeito pesquisador traz consigo teorias, metodologias, valores, experiências, decorrentes de suas relações sociais e daquelas legadas pela história e cultura”. No entanto, continua o autor, não se deve partir de tudo como pré-concebido. Por isso, a codificação se baseou numa revisão sistemática e também colocada dialeticamente de frente com os dados empíricos. Por isso, nota-se que as categorias do Artigo 1 (Revisão Sistemática) são mais amplas que as utilizadas nos artigos empíricos (Artigo 2 e Artigo 3), uma vez que os temas gerados representam a leitura da realidade social estudada a partir de um referencial teórico de direito à cidade.

A partir dos temas e códigos analisados chegou-se a 3 categorias centrais para o estudo: “limitações e contradições da atuação do executivo local”; “Contra-espço e luta pelo direito à cidade” e ‘disputas em torno da regulação urbana nos âmbitos local e nacional’. Na primeira categoria é tratada a atuação dos gestores municipais na política urbana e como os interesses privados/de mercado, moldaram a gestão urbana do município, tornando a legislação relacionada à política urbana, enquanto institucionalização do direito à cidade, inócua. Na sobreposição do valor de troca em relação ao valor de uso, percebe-se que não é levado em conta os direitos à apropriação e à participação, numa possível gestão democrática da cidade. Essa categoria é explorada nos artigos 2 e 3.

A segunda categoria, “contra-espço e luta pelo direito à cidade”, indica o movimento contrário àquele presente na primeira categoria, ou seja, como se dá a busca pelo direito à cidade na zona oeste de Lavras, de modo que dois atores adquirem centralidade: a Associação

Comunitária dos Bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III e o Ministério Público de Minas Gerais. Nota-se aqui a retomada do valor de uso e o impacto causado pela instauração de inquéritos civis públicos e ações civis públicas na forma como os gestores municipais conduzem a política urbana. No artigo 3 essa categoria é discutida em profundidade.

Por último, a categoria “disputas em torno da regulação urbana nos âmbitos local e nacional” trata das diferentes ordens que coexistem na política urbana e como essas ordens influenciam a gestão urbana. Aqui se evidencia os conflitos existentes desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, tendo como pano de fundo o associativismo e atuação de associações de moradores e organizações semelhantes ao longo do século XX, assim como o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor são conduzidos no âmbito municipal e as mudanças em âmbito nacional nos últimos anos, tal discussão é focada no artigo 2.

A seguir são apresentadas as considerações gerais da tese, representando o fechamento dessa primeira parte e indicando as diretrizes centrais dos resultados encontrados na parte 2 (artigos).

#### 4 CONSIDERAÇÕES GERAIS

A presente tese, como exercício de reflexão do direito à cidade e os conflitos urbanos, buscou tratar da diversidade de atores sociais, instrumentos e relações que percolam o espaço social que constitui a zona oeste de Lavras. As contribuições do estudo estão vinculadas com a constatação que a gestão municipal tem atuado de forma ineficiente no que tange a política urbana, o que se reflete em toda a organização do município e na qualidade de vida de seus habitantes.

Percebeu-se forte atuação do Ministério Público de Minas Gerais, seja no Termo de Ajustamento de Conduta que forçou o município a atualizar o seu Plano Diretor, seja na instauração de inquéritos civis para averiguar a regularidade documental do município ou na instauração de ação anulatória de loteamentos que viriam a ser bairros extremamente próximos da atividade mineradora, com risco eminente para os futuros moradores. Percebeu-se uma atuação pautada no cumprimento de exigências legais e na função social da propriedade urbana, preconizada no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001).

A legislação urbanística brasileira, enquanto institucionalização do direito à cidade e reconhecida internacionalmente, não é suficiente para garantir os direitos dos habitantes, como pode ser visto nas inúmeras limitações do plano diretor e aplicação da política urbana lavrense, até mesmo no plano diretor vigente (LAVRAS, 2007).

A divisão da tese em capítulos, tem duas funções centrais: (1) tratar em profundidade do conceito de direito à cidade, assim como identificar os principais preceitos dos textos seminais e mais influentes no campo científico, trazendo o entendimento do porquê da expansão significativa do tema na última década; e (2) abarcar a profundidade e complexidade da política urbana no município de Lavras, especificamente na zona oeste do município, palco de vários conflitos acerca da regulação fundiária e impactos socioambientais. Dois momentos distintos são trabalhados: a política da gestão municipal e seus agentes, na revisão do Plano Diretor, instrumento central para a política urbana que não é tratado como prioridade para a gestão pública; e a política dos outros atores sociais que impacta diretamente a forma como a prefeitura municipal trata a coisa pública, destacando a associação de moradores estudada, em suas proposições levadas ao MPMG, agente do poder executivo dotado de notável autonomia para resguardar os direitos coletivos dos cidadãos.

Como consideração final, percebe-se que muitos atores são responsáveis pelo delineamento da política urbana em Lavras e que o descontentamento originado no incidente da pedreira afetou de forma drástica a atuação da gestão municipal. Ainda que descontinuada,

a ação originada na associação de moradores proveu meios para que o MPMG atuasse de forma a resguardar os habitantes de novos bairros de problemas que faziam parte da realidade dos moradores da zona oeste de lavras.

A tese direciona para uma agenda de pesquisa a partir de: a) compreender como a gestão da cidade se dá por meio da categoria organização-cidade, que destaca as práticas de organização do espaço urbano; b) investigar a partir de perspectivas da mobilização dos recursos, da ação coletiva e da judicialização de que forma o ministério publicou vem atuando em torno da questão; c) analisar os conflitos em torno do espaço urbano que podem surgir em decorrência de novos bairros que estão sendo construídos; d) investigar as influências das incorporadoras na gestão pública da cidade de Lavras, Minas Gerais e f) analisar como diferentes atores performam a gestão da cidade a partir do engajamento em diferentes práticas de regulamentação, especulação imobiliária e participação social.

## REFERÊNCIAS

- ANDRADE, L. F. S. Organização e atuação de associações de moradores de Lavras, MG: distâncias e relações. 2015. 153 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Programa de Pós-Graduação em Administração, Departamento de Administração e Economia, Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2015.
- ANDRADE, L. F. S.; OLIVEIRA, M. L. S. Distâncias e Relações entre sociedade civil e poder público local: atuação de duas associações de moradores em Lavras, MG. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 2, p. 104-119, abril/jun. 2019.
- ANDRADE, L. F. S. et al. Direito à cidade: um grito e uma demanda para as políticas micro e macroterritorial. **Revista de Direito da Cidade**, v. 9, n. 3, p. 1002-1021, 2017.
- ANDRADE, L. F. S.; PAIVA, A. L. ; BRITO, M. J. ; GARCIA, A. S. ; PRADO, J. W. . The Right to Shape Different Cities and Public Realm? A Systematic Review on ‘Right to the City’ Scientific Production in Public Administration (1995-2015). In: EnANPAD 2016, 2016, Costa do Sauípe. **Anais do EnANPAD**, 2016. p. 1-23.
- ANDRADE, L. F. S.; PEREIRA, F. R.; ALCÂNTARA, V. C.; PEREIRA, J. R. . Espaço, Território e Lugar: Revisão da Literatura em Gestão Social sobre Formação Socioespacial. In: Enanpad 2016, 2016, Costa do Sauípe. **Anais do Enanpad 2016**, 2016. p. 1-23.
- ANDRADE, L. F. S.; ALCÂNTARA, V. C. ; PAIVA, A. L. . Contradições do Espaço Social: estudo das representações contrárias à mineração de ouro em Paracatu, MG. **Farol – Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade**, v. 6, n. 15, 2019, p. 79-114.
- ANDRADE, L. F. S.; MACEDO, A. S. Dilemas da mineração em áreas urbanas: a reprodução da cidade entre impactos socioambientais e atividade empresarial. In: XIX Semead, 2016, São Paulo. **Anais do XIX Semead**, 2016. p. 1-10.
- ANM – Agência Nacional de Mineração. Distribuição [de] CFEM do estado [de] MG, ano de 2017. Disponível em:  
[https://sistemas.dnpm.gov.br/arrecadacao/extra/Relatorios/distribuicao\\_cfem\\_muni.aspx?ano=2017&uf=MG](https://sistemas.dnpm.gov.br/arrecadacao/extra/Relatorios/distribuicao_cfem_muni.aspx?ano=2017&uf=MG). Acesso em 15 jan. 2019.
- ANM – Agência Nacional de Mineração. Distribuição [de] CFEM do estado [de] MG, ano de 2018. Disponível em:  
[https://sistemas.dnpm.gov.br/arrecadacao/extra/Relatorios/distribuicao\\_cfem\\_muni.aspx?ano=2018&uf=mg](https://sistemas.dnpm.gov.br/arrecadacao/extra/Relatorios/distribuicao_cfem_muni.aspx?ano=2018&uf=mg). Acesso em 15 jan. 2019.
- AVRITZER, L. O Estatuto da Cidade e a democratização das políticas urbanas no Brasil. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 91, p. 205-221, 2010.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BRASIL. **Constituição da república Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. 454 p.

BRASIL. **Lei 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm). Acesso em: 20 jan. 2018.

BRAUN, V.; CLARKE, V. Using thematic analysis in psychology. **Qualitative Research in Psychology**, v.3 n;2. p. 77-101, 2006.

CARP, J. "Ground-Truthing" Representations of Social Space: Using Lefebvre's Conceptual Triad. **Journal of Planning Education and Research**, v. 28, p. 129-142, 2008.

CHEN, C. CiteSpace II: Detecting and visualizing emerging trends and transient patterns in scientific literature. **Journal of the American Society for information Science and Technology**, v. 57, n. 3, p. 359-377, 2006.

CLEGG, S. R.; KORNBERGER, M. **Space, organizations and management theory**. Slovenia: CBS, 2006.

CRESWELL, J. W. *Qualitative inquiry & research design: Choosing among five approaches* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage, 2007.

DALE, K. Building a social materiality: spatial and embodied politics in organizational control. **Organization**, v. 12, n. 5, p. 649-78, Sept. 2005.

DAMIANI, A. L. Introdução a elementos da obra de Henri Lefebvre e a Geografia. **Revista do Departamento de Geografia**, Volume Especial, p. 254-283, 2012.

DENZIN, N.K.; LINCOLN, Y.S. Introduction: The discipline and practice of qualitative research. In DENZIN, N.K.; LINCOLN, Y.S. (Eds.), *The sage handbook of qualitative research* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage, 2005.

DUARTE, A. L. Em busca de um lugar no mundo: movimentos sociais e política na cidade de São Paulo nas décadas de 1940 e 50. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 42, p. 195-219, 2008.

DUARTE, A. L.; FONTES, P. Asociativismo barrial y cultura política em la ciudad de San Pablo, 1947-1953. **Nuevo Mundo-Mundos Nuevos**, Buenos Aires, v. 1, p. 1-58, 2013.

FARIA, J. H. Epistemologia Crítica do Concreto e Momentos da Pesquisa: uma proposição para os Estudos Organizacionais. **RAM. Revista de Administração Mackenzie**, v. 16, p. 1-36, 2015.

CUNHA, E. P.; FERRAZ, D. L. S. Marxismo, Estudos Organizacionais e a luta contra o irracionalismo. **Organizações & Sociedade**. v. 22, n. 73, p. 193-198, 2015.

FLORES, R. K.; MISOCZKY, M. C. Dos Antagonismos na Apropriação Capitalista da Água à sua Concepção como Bem Comum. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 22, n. 73, p. 237-250, jun. 2015.

FONTANA, A.; FREY, J. H. The Interview: from neutral stance to political involvement. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. **The Sage Handbook of Qualitative Research**. 3. ed. Londres: Sage, 2005.

COSTA, G. M. **A Contribuição da teoria de espaço de Lefebvre para a análise urbana**. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Brasil/ppgeo-uff/20121204012940/uno.pdf>. Acesso em: 10 de set. 2019.

FREHSE, F. O espaço na vida social: uma introdução. **Estudos Avançados**. v. 27, n. 79, p. 69-74, 2013.

FREHSE, F.; O'DONNELL, J. Quando espaços e tempos revelam cidades. **Tempo Social**, v. 31, n. 1, p. 1-9, 2019.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de administração de empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GOTTDIENER, M. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1997, 2a edição, 310 p.

GRIX, J. Introducing students to the generic terminology of social research. **Politics**, v. 22, n. 3, p. 175-186, 2002.

HAESBAERT, R. **Territórios Alternativos**. São Paulo: Contexto, 2002.

HAESBAERT, R. Da Desterritorialização à Multiterritorialidade. **Anais do Encontro de Geógrafos da América Latina**, São Paulo, SP, Brasil, 10, março, 2005.

HARVEY, D. **Social Justice and the City**. Londres: Edward Arnold e Baltimore: John Hopkins University Press, 1973.

HARVEY, D. **Justice, Nature and the Geography of Difference**. Londres: Blackwell, 1996.

HARVEY, D. **A liberdade da cidade** [2013]. Disponível em: <https://www.forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2013/02/A-LIBERDADE-DA-CIDADE-David-Harvey.pdf>. Acesso em: 20 de jan. 2018.

HARVEY, D. **Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HONORATO, B. E. F.; SARAIVA, L. A. S. Cidade, população em situação de rua e Estudos Organizacionais. **Desenvolvimento em Questão**, v. 14, n. 36, p. 158-186, 2016.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **História de Lavras**. Acesso em 16. Ago. 2017. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/mg/lavras/historico>>.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Séries Históricas e Estatísticas**. Acesso em 16. Ago. 2017. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=CD91>>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). 2018. Lavras - IBGE Cidades. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/lavras>>. Acesso em 20 de jun. de 2019.

JACOBI, P. Movimentos sociais urbanos no Brasil. **Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais**, Uberlândia, n. 9, p. 18-37, 1980.

GURGEL, Claudio; JUSTEN, Agatha. Teorias Organizacionais e Materialismo Histórico. **Organizações & Sociedade**, v. 22, n. 73, p. 199-222, 2015.

KIPFER, S.; SABERI, P.; WIEDITZ, T. Henri Lefebvre: Debates and controversies. **Progress in Human Geography**, v. 37, n. 11, p. 115-134, 2012.

KLIKAUER, T. Critical management studies and critical theory: A review. **Capital & Class**, v. 39, n. 2, p. 197-220, 2015.

KOFMAN, E.; LEBAS, E. Acknowledgements. In: LEFEBVRE, H. **Writings on Cities**. Oxford: Blackwell Publishers, 1996. 250 p.

LACERDA, D. S. Overcoming Dichotomies through Space: The Contribution of Dialectical Materialism to Organization Studies. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 22, n. 73, p. 223-236, jun. 2015.

LAVRAS. **Decreto nº 12.985**, de 11 e fevereiro de 2016. Homologa os procedimentos para a análise e aprovação de loteamentos particulares no município de Lavras-MG.

LAVRAS. **Lei Complementar nº 155**, de 28 de agosto de 2008. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e o controle da expansão urbana do município de Lavras e dá outras providências.

LAVRAS. **Lei Complementar nº 156**, de 22 de setembro de 2008. Dispõe sobre o zoneamento e regulamenta o uso e ocupação do solo urbano do município de Lavras e dá outras providências.

LAVRAS. **Lei Complementar nº 97**, de 17 de abril de 2007. Institui o Plano Diretor do município de Lavras.

LEFEBVRE, H. **The Production of Space**. Oxford: Blackwell Publishing, 1991.

LEFEBVRE, H. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

LEFEBVRE, H. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE, H. **Marxismo**. Porto Alegre: L&PM, 2013. 128 p.

LOSEKANN, C. Mobilização do Direito como Repertório de Ação Coletiva e Crítica Institucional no Campo Ambiental Brasileiro. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 56.

- MAGALHÃES, T. M. **Jardim campestre II e III: um estudo sobre a percepção ambiental de seus moradores e os impactos causados pela mineração urbana**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável e Extensão). 107 p. Universidade Federal de Lavras, Lavras-MG.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- MARTINS, J. DE S. a reinvenção da cidade na selva. **Tempo Social**, v. 31, n. 1, p. 11-33, jan./abril 2019.
- MARTINS, S. F. Considerações a respeito da produção do espaço em Henri Lefebvre. In: MACHADO, C. R. S.; MARTINS, C. A. A. **Leituras do pensamento de Henri Lefebvre: aproximações e desafios**. Rio Grande: Editora da FURG, 2011, p. 69-84.
- MARX, K. O Capital: crítica da economia política – Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013. 894 p.
- MOLOTCH, H. The space of Lefebvre. **Theory and Society**, v. 22, n. 6, p. 887-895, dez. 1993.
- MORRISON, A. **The tramways of Lavras, Minas Gerais State, Brazil**. Disponível em: <http://www.tramz.com/br/lv/lv.html>. Acesso em 10 set. 2019.
- NEVES, L. R.; SCARCELLI, I. R. Cidade: Uma análise psicossocial do espaço citadino após inundação. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, n. 63, p. 159-180, 2016.
- OTTMAN, G. Movimentos sociais urbanos e democracia no Brasil: uma abordagem cognitiva. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 41, p. 186-207, mar. 1995.
- PAIVA, A. L. **Lógicas institucionais e estratégia como prática: um estudo em organizações constitutivas do campo da cachaça de alambique**. 2017. 216 p. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2017.
- PARADA, A. A. O espaço como dimensão de análise no estudo de organizações alternativas: uma proposta baseada em Guerreiro Ramos, Henry Lefebvre e Milton Santos. In: IV Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais, 2016, Porto Alegre. **Anais do Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais**, 2016.
- PIERCE, J.; MARTIN, D. G. Placing Lefebvre. **Antipode**, v. 47, n. 5, p. 1279-1299, 2015.
- PRADO, J. W. et al. Multivariate analysis of credit risk and bankruptcy research data: a bibliometric study involving different knowledge fields (1968-2014). **Scientometrics**, v. 106, n. 3, p. 1007-1029, 2016.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE LAVRAS – PML. **História de Lavras**. [publicado em 27 de Julho de 2017 às 15:19]. Disponível em: <http://pml.lavras.mg.gov.br/conteudo/texto/1313>. Acesso em 10 set. 2019.
- RICHARDSON, R. J. Pesquisa social: métodos e técnicas. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

- SÁ-SILVA, J. R.; DE ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista brasileira de história & ciências sociais**, v. 1, n. 1, 2009.
- SANTOS, M. **Por uma Geografia Nova**. São Paulo: Hucitec, Edusp, 1978.
- SANTOS, M. **Técnica, Espaço, Tempo**. Globalização e meio técnico-científico-informacional. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.
- SANTOS, M. **A Natureza do Espaço**. Técnica e Tempo. Razão e Emoção. 4. ed. 8, reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014a.
- SANTOS, M. **Espaço e Método**. 5. Ed. 2. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014b.
- SANTOS, M. **Da totalidade ao lugar**. 1. Ed. 3. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014c.
- SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. 7. Ed. 2. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014d.
- SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2015.
- SARAIVA, L. A. S.; CARRIERI, A. de P. Organização-cidade: proposta de avanço conceitual a partir da análise de um caso. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 2, p. 547-576, mar./abr. 2012.
- SILVA, A. T. da; TAVARES, T. S.; PAIVA, P. D. de O.; NOGUEIRA, D. A.. As praças dr. Augusto Silva e Leonardo Venerando Pereira, 1701 Lavras - MG, segundo a visão dos seus freqüentadores. **Ciência & Agrotecnologia**, v. 32, n. 6, p.1701-1707, 2008.
- STAKE, Robert E. **Qualitative research: Studying how things work**. Guilford Press, 2010.
- STEPHAN, I. I. C. Planos diretores em Minas Gerais: 20 anos de exigência constitucional. **Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo**, v. 10, n. 2, p. 46-56, 2009.
- STEPHAN, I. I. C.; MARIA, A. C. S. Os desafios do planejamento e gestão urbanos em pequenas cidades de Minas Gerais. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 3, n. 15, p. 124-41, 2015.
- SWYNGEDOUW, E.; MOULAERT, F.; RODRIGUEZ, A. Neoliberal urbanization in Europe: large-scale urban development projects and the new urban policy. **Antipode**, v. 34, n. 3, p. 542-577, 2002.
- VESA, M.; VAARA, E. Strategic ethnography 2.0: Four methods for advancing strategy process and practice research. **Strategic Organization**, v. 12, n. 4, p. 288-298, 2014.
- VILELA, M. S. **A formação histórica dos Campos de Sant'Ana das Lavras do Funil**. Lavras: Indi, 2007.

WEATHERBEE, T. G. Caution! This historiography makes wide turns: historic turns and breaks in management and organization studies. **Management & OrganizationalHistory**, v. 7, n. 3, p. 203-18,2012.

**SEGUNDA PARTE - ARTIGOS**

## ARTIGO 1 – DIREITO À CIDADE: UMA REVISÃO DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA (1995-2018)

### RESUMO

Direito à cidade é uma demanda por uma vida urbana renovada e o direito de construir outro futuro na cidade. O conceito foi concebido por Henri Lefebvre, filósofo francês e posteriormente discutido por vários outros autores como David Harvey, Eldden e Purcell. O objetivo do artigo é identificar e descrever o uso do conceito direito à cidade na literatura. Especificamente, almeja-se compreender as tendências de publicação e o uso do conceito por diferentes áreas do conhecimento. Para tanto, utilizou-se de análises bibliométricas e sociométricas em 505 artigos que versam sobre o tema, encontrados na *Web of Science* e de análise de categorias analíticas nos textos considerados frente de pesquisa e base intelectual da produção científica em direito à cidade. Os resultados indicam crescimento acentuado no número de artigos na última década, reflexo de movimentos sociais de visibilidade mundial, como a Primavera Árabe, *Occupy*, Indignados e Jornadas de 2013 e da apropriação do conceito por ativistas da justiça urbana como meio de analisar e contestar o urbanismo neoliberal, assim como a institucionalização do direito à cidade. Indicam também o destaque da produção científica brasileira em periódicos da geografia, direito e políticas públicas. Quanto às categorias analíticas, o estudo evidencia que as proposições posteriores de Lefebvre, que complementam a discussão de Direito à Cidade, são pouco utilizadas no campo, assim como autores que tratam de formação socioespacial.

**Palavras-chave:** Formação Socioespacial. Direitos Coletivos. Vida Urbana. Bibliometria. Cientometria. CiteSpace.

## RIGHT TO THE CITY: A SCIENTIFIC PRODUCTION REVIEW (1995-2018)

### ABSTRACT

Right to the city is a demand for a renewed urban life and the right to build another future in the city. The concept was conceived by Henri Lefebvre, French philosopher and later discussed by several other authors, like David Harvey, Eldden and Purcell. The purpose of this article is to identify and describe the use of the concept of right to the city. Specifically, we aim to understand the publication trends and the use of the concept by different areas of knowledge. For that, bibliometric and sociometric analyzes were used in 505 articles that deal with the topic, found in the *Web of Science* and analysis of analytical categories in the texts considered as research front and intellectual basis of scientific production in the right to the city. The results indicate a marked increase in the number of articles in the last decade, reflecting social movements with worldwide visibility, such as the Arab Spring, *Occupy*, Indignados and Jornadas de 2013 and the appropriation of the concept by urban justice activists as a means of analyzing and neoliberal urbanism, as well as the institutionalization of the right to the city. They also indicate the prominence of Brazilian scientific production in periodicals of geography, law and public policies. As for the analytical categories, the study shows that Lefebvre's later propositions, which complement the discussion of Right to the City, are little used in the field, as well as authors dealing with socio-spatial formation.

**Keywords:** Sociospatial Formation. Collective Rights. Urban Life. Bibliometrics. Scientometrics. Citespace.

## 1 INTRODUÇÃO

O direito à cidade é um conceito singular proposto por Henri Lefebvre. De 1968, ano de publicação de *Le Droit à la ville*, até os dias de hoje, muitas discussões e caracterizações foram feitas, então a expressão “direito a cidade” carrega uma variedade de significados, o que incorre em banalização do conceito original. Dessa forma, é importante entender como autores de diversas áreas interpretam e propõem alternativas relacionadas ao direito à cidade, também tipificado como um ideal político: lutar contra as causas e manifestações da exclusão.

Tendo em vista o histórico e desenvolvimento desse conceito e seu crescente uso no meio acadêmico em diversas áreas, o objetivo deste artigo é **identificar e descrever o uso do conceito direito à cidade**. Especificamente, almeja-se compreender as tendências de publicação e o uso do conceito por diferentes áreas do conhecimento.

O estudo bibliométrico inicial é a base para o desenvolvimento da segunda fase, caracterizada como uma revisão de escopo, onde os pontos de inflexão e frentes de pesquisa são discutidos em uma combinação de técnicas qualitativas e quantitativas. Uma busca inicial na coleção principal da *Web of Science* revelou um total de 505 artigos entre 1995 (ano de publicação do primeiro artigo que versa sobre o tema) e 2018, com publicações concentradas em Geografia e Estudos Urbanos, ainda que em novas áreas tenham se desenvolvido nos anos recentes.

Para realizar a definição de pontos de inflexão e frentes de pesquisa, o *software* sociométrico *CiteSpace* foi utilizado (CHEN, 2010). O artigo apresenta a seguir os procedimentos metodológicos. Seguindo tendências de publicações bibliométricas internacionais a discussão teórica aparece junto com os resultados do artigo e dispensa parte específica para tal.

A revisão de literatura contribuiu para delimitar diferentes temas para análise, especialmente, Formação socioespacial, Abstração, Escalaridade e Diferença, cada um com seus elementos constitutivos. No entanto, as categorias não foram consideradas *a priori*. Elas foram colocadas frente aos dados empíricos que levou a modificação e retirada de algumas categorias. Portanto, a revisão sistemática foi um passo importante da tese possibilitando ao pesquisador contato com o vasto campo de estudos sobre direito à cidade, os autores, temas, abordagens e referências principais. Mesmo a revisão, vale destacar, foi realizada após leitura de obras de Milton Santos, David Harvey e Henry Lefebvre, a saber: Lefebvre (1991[1974], 1996), Harvey (2014) e Santos (2013, 2014). Portanto, com um conhecimento prévio (mesmo que básico no momento) do pesquisador.

## 2 METODOLOGIA DE PESQUISA

A opção de trabalhar com dados secundários de artigos publicados e indexados na *Web of Science* proporciona uma visão ampliada dos estudos sobre direito à cidade, a fim de possibilitar o entendimento das configurações e tendências da produção científica. Cabe destacar que esse é um estudo descritivo, bibliométrico e sociométrico.

A partir do uso das técnicas de bibliometria e sociometria, foi realizada uma pesquisa em que foram consideradas: (1) as referências centrais; (2) os textos mais citados; (3) as categorias centrais e periféricas. Um sumário das etapas do procedimento metodológico é apresentado no Quadro 1, posteriormente discutido.

Quadro 1 – Procedimentos Metodológicos.

<b>Etapa</b>	<b>Descrição</b>
(1) Identificação do tema e questões de pesquisa	(a) artigos sobre direito à cidade e (b) como, entre 1995 e 2018, os estudos sobre direito à cidade se desenvolveram e expandiram?
(2) Busca por artigos e critérios de seleção	(a) Uso da <i>Web of Science</i> ; (b) pesquisa por " <i>right to the city</i> "; (c) intervalo de tempo: 1995 a 2018; (d) tipo de documento 'artigo'.
(3) Sistematização e verificação da base de dados criada	(a) uso de "AnalyzeResults" e "CreateCitationReport" para preparação de tabelas; (b) pesquisa salva como "textosemformatação" para uso do software <i>CiteSpace</i> exportado para o Endnote X5; (b) pesquisa por arquivos em .pdf para leitura (textos para discussão).
(4) Criação de sociogramas e análise bibliométrica	(a) criação de redes de referência, coautoria, países e autores, palavras-chave e áreas de conhecimento; (b) verificação dos pontos de inflexão e base intelectual.
(5) Análise de conteúdo dos artigos selecionados	Busca por autores e categorias nos artigos para análise.
(6) Leitura dos textos selecionados	Fichamento e categorização dos artigos mais citados e mais referenciados, baseados nas categorias centrais.

Fonte: Do autor (2019).

O ano inicial da busca é 1995, escolhido devido ao primeiro artigo com o tema de direito à cidade incluído na *Web of Science*. O ano final é 2018. A busca na *Web of Science* considerou apenas a 'coleção principal da *Web of Science*', a única com todas as informações necessárias para o correto funcionamento do *software* sociométrico *Citespace*. Portanto, *Biological Abstracts*, *DerwentInnovations Index*, *KCI - Korean Journal Database* e *ScieloCitation Index* não foram incluídas na pesquisa.

A busca por direito a cidade em tópicos, que retorna resultados de título, resumo, palavras-chave, autores e *keyword plus* (sistema de palavras-chave padrão da *Web of Science*) indicou um total de 617 textos (busca em todas as bases retornou 745 textos), incluindo artigos, livros e editoriais. Ao aplicar o filtro de "tipo de documento - artigo", chegou-se em 505 artigos.

Registro completo e referências citadas dos 505 artigos foram salvas como texto sem formatação. Além de serem salvas no *EndnoteX5* para facilitar a busca de textos completos.

Os resultados foram construídos a partir de gráficos e tabelas, nos quais são destacados publicações e citações por ano, autores mais prolíficos, palavras-chave mais mencionadas, assim como as ocorrências de citações a autores centrais e de categorias analíticas.

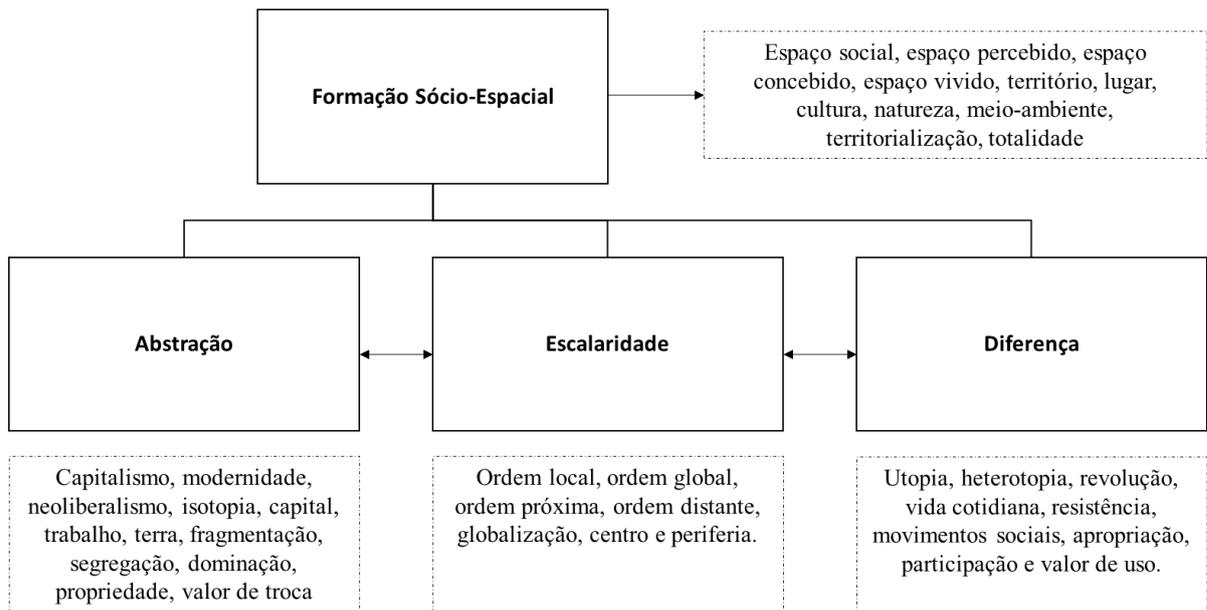
A análise panorâmica do artigo se baseia em textos, países, áreas da ciência e periódicos que são considerados frente de pesquisa e base intelectual, dois conceitos centrais para o presente estudo. Chen (2006, p. 359) mostra que frente de pesquisa, conceito cunhado por Price, “*characterize the transient nature of the research field. Price Observed what he called the immediacy factor: There seems to be a tendency for scientists to cite the most recently published articles*”. Em um campo científico, a frente de pesquisa se refere ao corpo de artigos que os cientistas ativamente citam e representa o estado de arte.

Se a frente de pesquisa se refere ao estado de arte de um campo científico, o que é citado por essa frente de pesquisa representa a base intelectual. Persson (*apud* Chen, 2006, p. 361), fornece uma distinção mais clara: “[...] *in Bibliometric terms, citing the articles form the front research, and the cited articles constitute an intellectual basis*”. No software *CiteSpace*, a base intelectual é derivada da rede de co-citações.

A discussão dos textos considerados como base intelectual permite um conhecimento mais profundo da utilização do conceito de direito à cidade, do que a pura análise de sua frente de pesquisa, verificando assim os pressupostos centrais comumente utilizados pelos autores centrais do campo.

As categorias analíticas foram construídas a partir da leitura prévia feita pelo autor de textos sobre direito à cidade e da perspectiva socioespacial, tendo como referências centrais Lefebvre (1991[1974], 1996), Harvey (2014) e Santos (2013, 2014). As 4 categorias centrais são **formação socioespacial**, **escalaridade**, **abstração** e **diferença**. As categorias e suas relações, hierarquia e códigos são apresentados na Figura 1 e posteriormente discutidas.

Figura 1 – Categorias Analíticas.



Fonte: Do autor (2019).

A categoria **Formação Socioespacial** se relaciona aos conceitos centrais de espaço e como ele é produzido por e produz relações sociais. Em diferentes perspectivas, o dualismo natureza/cultura e como a humanidade modifica o espaço material em que habita e como ocorre a interação com a natureza. Os códigos são **Espaço Social, Espaço Percebido, Espaço Concebido, Espaço Vivido, Território, Lugar, Cultura, Natureza, Meio-Ambiente e Territorialização**.

A primeira categoria é **Escalaridade**. Aqui se busca demonstrar como diferentes ordens interferem nas relações socioespaciais, considerando que o processo de globalização e diferentes ordens coexistem e entram em conflito na cidade. Nesta perspectiva, centro e periferia não são locais estáticos, na separação entre Primeiro, Segundo e Terceiro Mundos, nem países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Periferias existem por todo mundo, assim como espaços privilegiados onde melhores condições de vida são oferecidas. Códigos da Escalaridade são **Ordem Local, Ordem Global, Ordem Próxima, Ordem Distante, Globalização, Centro e Periferia**.

A segunda categoria é **Abstração**. A ideia central por trás dessa categoria é a crítica de Lefebvre à cidade funcional e ao funcionalismo que fragmenta a cidade. Capitalismo e neoliberalismo, como sistema e projeto, respectivamente, modificam as relações socioespaciais e como os sujeitos interagem com sua vida cotidiana, essas modificações vão em direção do valor de troca e da visão da cidade como produto. Termos definidores de 'Capital e Abstração'

são **Capitalismo, Modernidade, Neoliberalismo, Isotopia, Capital, Trabalho, Terra, Fragmentação, Segregação, Dominação, Propriedade e Valor de Troca.**

A última categoria analítica, **Diferença**, se refere as alternativas e resistências à cidade neoliberal, enquanto atores sociais tentam retomar o valor de uso e se apropriar dos espaços, gerando heterotopias. Termos definidores são **Utopia, Heterotopia, Revolução, Vida Cotidiana, Resistência, Movimentos Sociais, Apropriação, Participação e Valor de Uso.**

### 3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

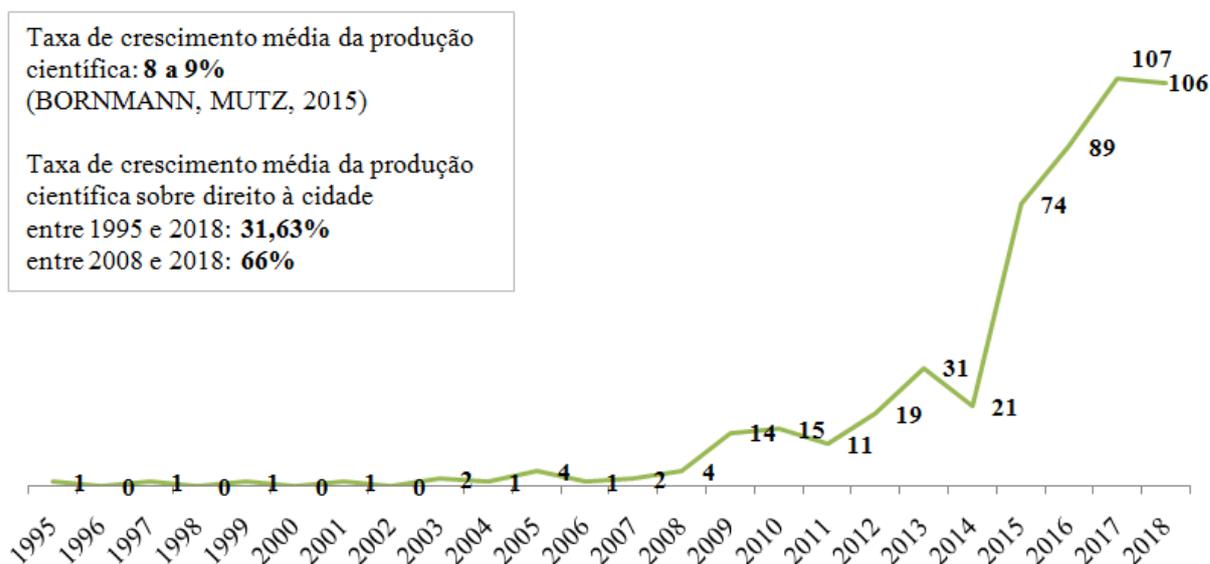
Os resultados estão divididos em duas seções: (a) análise panorâmica, em que se discute os resultados advindos das análises bibliométrica e sociométrica dos artigos encontrados na *Web of Science* e sua respectiva análise no *CiteSpace* e (b) discussão das categorias analíticas a partir dos textos que compõem a frente de pesquisa e a base intelectual.

#### 3.1 Análise Panorâmica

Os resultados indicam que os primeiros dois artigos foram Cuthbert (1995) e Cuthbert e McKinnel (1997), ambos analisando o direito à cidade em Hong Kong. Entre 1995 e 2008, a produção científica sobre o tema foi pequena. Um aumento significativo no número de artigos é observado em 2009 (4 artigos em 2008 para 14 artigos em 2009, aumento de 250%). As publicações de 2009 evidenciam a intensificação de conflitos urbanos e segregação (BHAN; 2009; FAHMI, 2009; FAWAZ, 2009; NAGLE, 2009), habitação (DUKE, 2009) e desigualdade de gênero (BEEBEEJAUN, 2009) em vários locais, do Brasil a Venezuela (IRAZABAL, 2009), Estados Unidos (MITCHEL; HEYNEN, 2009) e Reino Unido (BEEBEEJAUN, 2009). A partir desse ano o número de publicações aumentou.

Como apresentado na Figura 2, o crescimento médio da produção científica sobre direito à cidade supera em três vezes o crescimento da produção científica geral (BORNMANN; MUTZ, 2015). Considerando apenas a última década como intervalo de tempo, o crescimento médio ultrapassa seis vezes o geral (66% e entre 8 e 9%, respectivamente).

Figura 2 – Produção Científica em Direito à Cidade, 1995-2018.



Fonte: Do autor (2019).

O crescimento acentuado evidenciado na última década pode ser relacionado a três processos que se complementam: primeiramente, movimentos sociais de visibilidade mundial que evidenciam o uso dos espaços públicos para a contestação de regimes autoritários e/ou questionam a autonomia de governos e a influência do poder econômico na tomada de decisão no setor público. O crescimento se deu em decorrência de diversos movimentos ocorridos em diferentes partes do mundo como Primavera Árabe, *Occupy*, Indignados, Plobadores e no Brasil as Jornadas de Junho. O próprio Harvey (2012) destaca a importância do *Occupy* neste contexto. Ainda segundo Harvey (2012) foram movimentos que não leram Lefebvre, no entanto, fizeram o exercício do direito à cidade como ele pensava.

Em segundo lugar, cabe ressaltar que, ainda que o conceito tenha sido desenvolvido em 1968, a tradução para o inglês das obras de Henri Lefebvre se iniciou apenas na década de 1990, o que fez com sua obra começasse a ganhar notoriedade duas décadas após sua publicação original. David Harvey, é o principal interlocutor, cujos dois artigos intitulados ‘direito à cidade’ são os dois textos mais citados desse campo, conforme exposto adiante.

Por último, o direito à cidade passou a integrar a agenda política de grupos sociais diversos e a figurar como conceito relevante na política urbana. O caso brasileiro é notável, na Assembleia Nacional Constituinte, em 1985, foi apresentada uma proposta de política urbana pautada no direito à cidade (AVRITZER, 2010) e embora essa proposta tenha sido em grande parte rechaçada pelos setores mais conservadores, o direito à cidade figura no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), como passou a ser conhecida a lei 10.257 de 10 de junho de 2001. Segundo Irazabal (2009), o Estatuto da Cidade expandiu provisões constitucionais, imbuindo

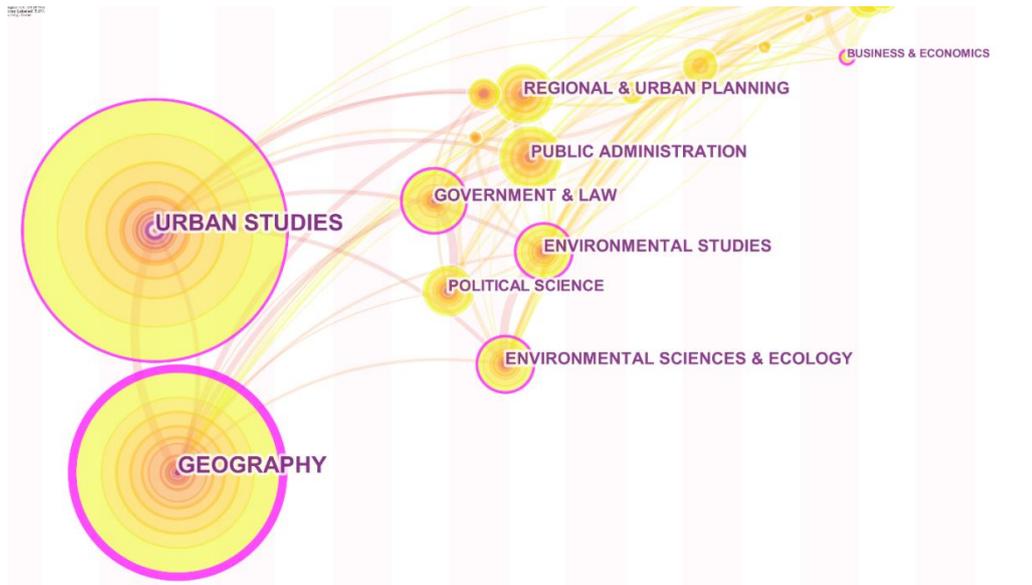
as municipalidades com ferramentas para controlar o desenvolvimento e desafiar padrões de uso da propriedade, de modo que os interesses privados de proprietários de terra urbana coexistam com outros interesses, sociais, culturais e ambientais de vários grupos e da cidade como um todo.

Além do caso da política urbana brasileira, o direito à cidade também figura em agendas urbanas internacionais, como *Educating City*, *Smart City*, *Wise City*, *Healthy City*, *Sustainable City*, *Green City*, *Compact City*, *Creative City*, *Caring City*, *Fair City*, *Resilient City* e *Cities for Peace* (ANDRADE; FRANCESCHINI, 2017), além da própria Plataforma Global pelo Direito à Cidade (*Global Platform for the Right to the City*), que reúne várias organizações em prol da promoção do direito à cidade e mobilização de governos nacionais e locais para uma mudança no paradigma de desenvolvimento urbano.

Quanto às áreas de pesquisa, Estudos Urbanos e Geografia são centrais, com 159 e 127 artigos, respectivamente. Essas duas áreas também foram as primeiras em que se foi discutido o direito à cidade. Destacam-se também Ciências Ambientais e Ecologia (39 artigos), Planejamento Urbano (40), Governo & Direito (41) e Administração Pública (41), a expansão do número de publicações dessas 4 áreas coincide com o aumento geral evidenciado a partir de 2009. Três das áreas em que se trata de institucionalização do direito à cidade se apresentam como centrais para o campo – Planejamento Urbano, Governo & Direito e Administração Pública, tal constatação vai em direção ao argumento de que a inserção do direito à cidade na política urbana é um dos pontos que propiciou a expansão desse campo científico.

Geografia é também a área com maior centralidade na rede, 0,59, ainda que apresente um quantitativo menor que Estudos Urbanos, os dois principais textos da frente de pesquisa são da Geografia (HARVEY, 2003; HARVEY 2008), os quais trazem a discussão central do conceito feita por David Harvey, um dos motivos da popularização do conceito.

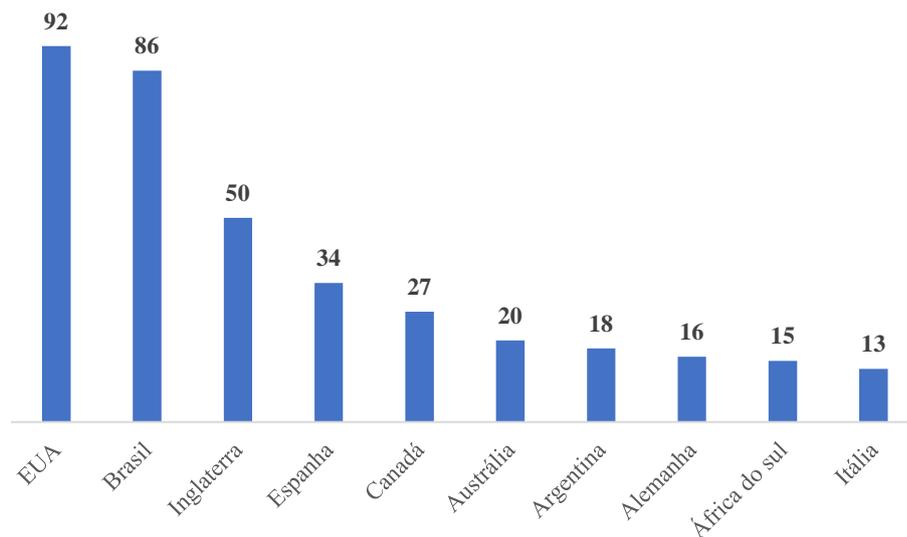
Figura 3 – Áreas de concentração dos estudos



Fonte: Do autor (2019).

Os resultados também indicam que o país mais prolífico é Estados Unidos (92 artigos), seguido por Brasil (86), Inglaterra (50) e Espanha (34), demonstrado na Figura 4. Dentre os países com maior produção científica sobre direito à cidade, maior parte deles apresenta o Inglês como idioma oficial (viés da base).

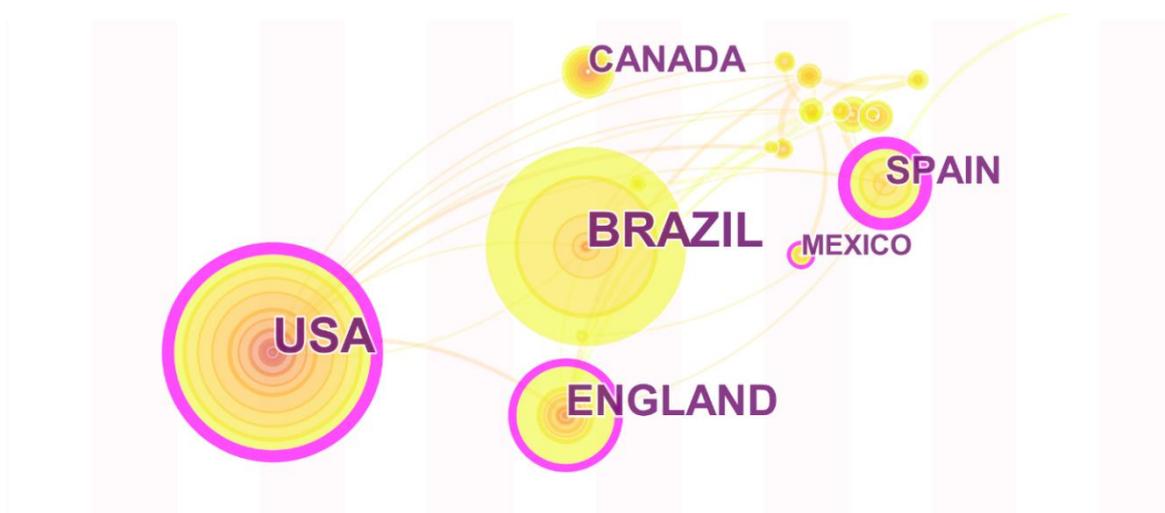
Figura 4 – Quantidade de artigos por país.



Fonte: Do autor (2019).

A análise no *Citespace* revela que Espanha, Estados Unidos e Inglaterra são os países com maior centralidade na rede (FIGURA 5) – 0,52, 0,41 e 0,26, respectivamente.

Figura 5 – Rede de países da produção científica em direito à cidade.



Fonte: Do autor (2019).

Resultados demonstram que uma variedade de periódicos publicou artigos sobre direito à cidade. Segundo a análise dos dados da *ISI Web of Science*, artigos que versam sobre o direito à cidade estão presentes em 244 periódicos, dentre eles, 13 concentram 169 artigos, que representam 33,465% do total.

Tabela 1 – Periódicos com maior número de artigos publicados.

Periódico	Artigos	% de 505
Revista de Direito da Cidade – <i>City Law</i>	47	9,307
<i>International Journal of Urban and Regional Research</i>	26	5,149
<i>Cities</i>	16	3,168
<i>Antipode</i>	14	2,772
<i>Urban Geography</i>	13	2,574
<i>Citizenship Studies</i>	10	1,980
<i>Geoforum</i>	7	1,386
Ciência & Saúde Coletiva	6	1,188
<i>Environment and Urbanization</i>	6	1,188
<i>Journal of Urban Affairs</i>	6	1,188
<i>Kultur Revista Interdisciplinaria sobre la Cultura de la Ciutat</i>	6	1,188
<i>Urban Studies</i>	6	1,188
<i>Voluntas</i>	6	1,188
Total	169	33,465

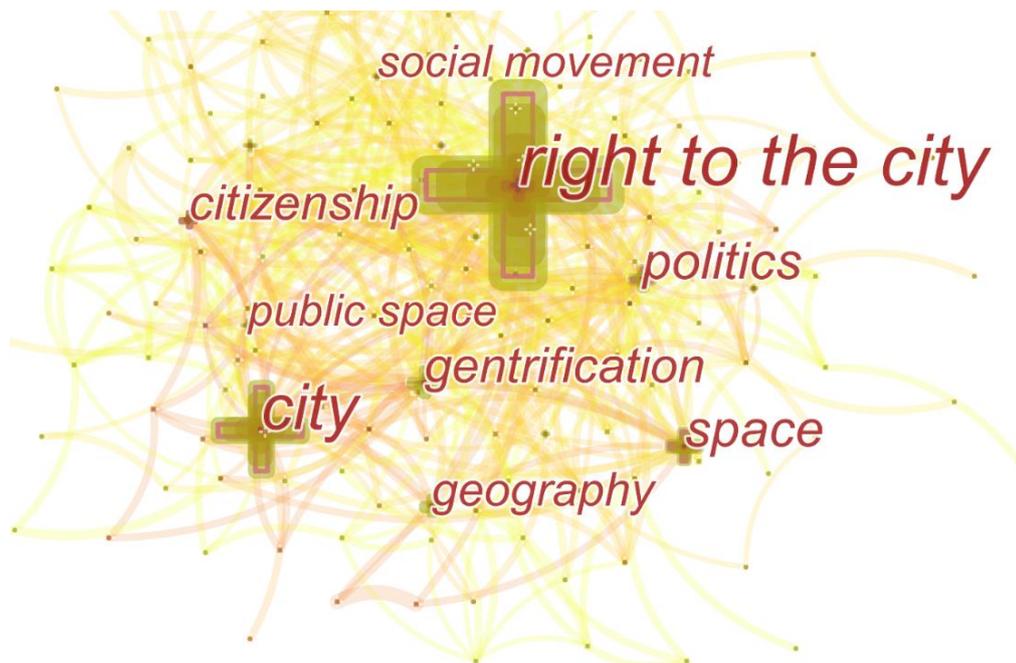
Fonte: Do autor (2019).

A **Revista de Direito da Cidade** é um periódico relativamente jovem, criado em 2006 e vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, os 47 artigos publicados foram publicados nos últimos 4 anos (6 em 2015, 11 em 2016,

15 em 2017, 15 em 2018) e são todos classificados na área de **Estudos Urbanos**. Outro periódico brasileiro figura entre aqueles mais prolíficos, **Ciência & Saúde Coletiva**, editada pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva - Abrasco, publicou 6 artigos. Destacam-se também *International Journal of Urban and Regional Research* (26 artigos), *Antipode* (14) e *Journal of Urban Affairs* (6) da *Wiley Online Library*; *Cities* (16) e *Geoforum* (7) da *Elsevier*; *Urban Geography* (13), *Citizenship Studies* (10) da *Taylor & Francis Online*; *Environment and Urbanization* (6) e *Urban Studies* (6) da *SAGE Journals*; *Voluntas* (6), periódico sobre organizações do terceiro setor da *Springer*; e *Kultur* (6) da *Fundación Dialnet*.

A discussão das palavras-chave utilizada também pode contribuir para a caracterização da produção científica. O direito à cidade apareceu como a palavra-chave mais usada, seguida pela cidade, cidadania, espaço, gentrificação, espaço e neoliberalismo.

Figura 6 – Rede de Palavras-chave.



Fonte: Do autor (2019).

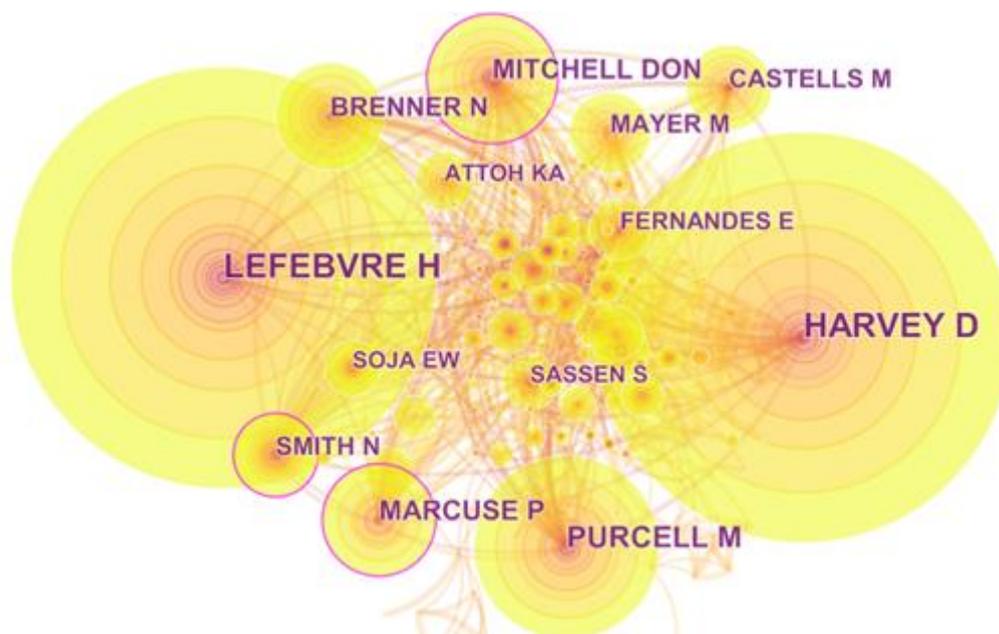
Na rede de autores (FIGURA 7), Henri Lefebvre foi o mais citado (324 ocorrências). A obra *Writing on Cities* (LEFEBVRE, 1996) é uma das mais citadas, a qual reúne *O Direito à Cidade* e textos posteriores. David Harvey (317 ocorrências), como principal interlocutor de Henri Lefebvre e um dos responsáveis pela popularização do conceito nos países anglófonos, é quase tão citado quanto o criador do conceito.

A obra de Manuel Castells (72 ocorrências), sociólogo espanhol, na década de 1970, foi responsável pelo desenvolvimento da sociologia urbana marxista, focando a relevância de

movimentos sociais para a transformação da paisagem urbana, em uma perspectiva bastante diferenciada da sociedade urbana.

Os demais autores, Purcell (144 ocorrências), Mitchel (103), Marcuse (93), Brenner (90), Smith (71) e Mayer (66), de modo semelhante a Harvey, são interlocutores de Lefebvre e buscam a atualização do conceito de direito à cidade.

Figura 7 – Rede de Palavras-chave.



Fonte: Do autor (2019).

Os artigos mais citados na Web of Science, que representam a frente de pesquisa do campo (CHEN, 2006), são apresentados na Tabela 1. Destaca-se os dois textos introdutórios ao conceito, de David Harvey (2003, 2008), assim como Attoh (2011), que busca caracterizar o que e para quem é o direito à cidade. É notável também a pauta de diversidade e minorias, presentes nos textos de Bhan (2009), McCann (1999), Fainstein (2005) e Varsanyi (2008).

Parnell e Pieterse (2010) e Parnell e Robinson (2012) tratam de institucionalização do direito à cidade, ou seja, em possibilidades de implementação de política pública que vá na direção oposta àquela do projeto neoliberal (PARNELL; PIETERSE, 2010).

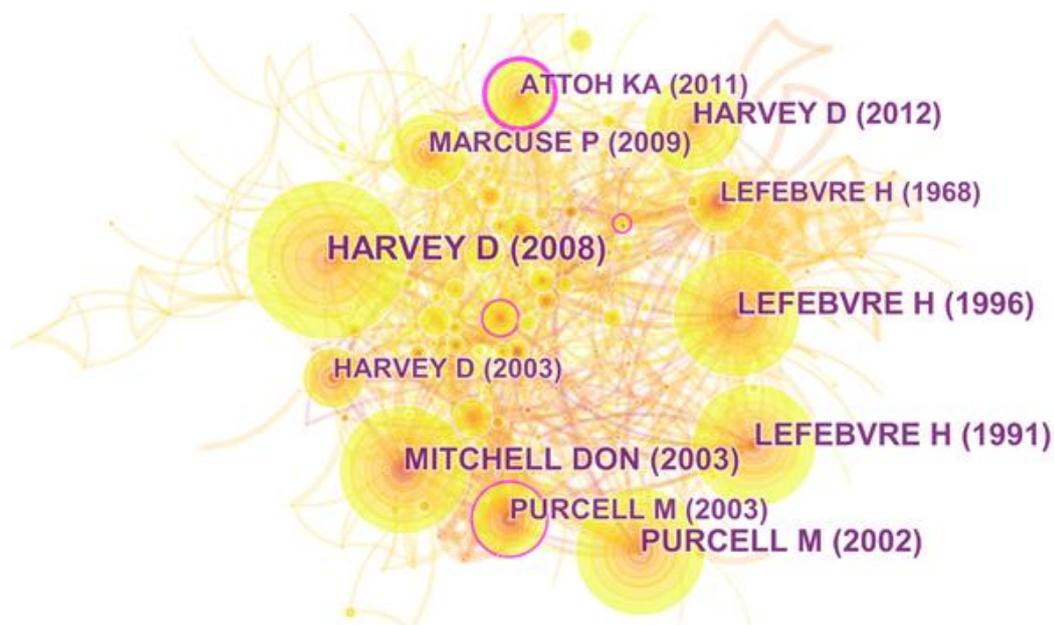
Tabela 2 – Textos mais citados na Web of Science.

<b>Texto</b>	<b>Autor</b>	<b>Periódico</b>	<b>Citações</b>
<i>The right to the city</i>	Harvey (2008)	<i>New Left Review</i>	811
<i>The right to the city</i>	Harvey (2003)	<i>International Journal of Urban and Regional Research</i>	259
<i>(Re)theorizing cities from the global south: looking beyond neoliberalism</i>	Parnell e Robinson (2012)	<i>Urban Geography</i>	155
<i>This is no longer the city I once knew. Evictions, the urban poor and the right to the city in millennial Delhi</i>	Bhan (2009)	<i>Environment and Urbanization</i>	142
<i>Race, protest, and public space: Contextualizing Lefebvre in the US city</i>	McCann (1999)	<i>Antipode</i>	130
<i>Cities and diversity - Should we want it? Can we plan for it?</i>	Fainstein (2005)	<i>Urban Affairs Review</i>	125
<i>Immigration policing through the backdoor: City ordinances, the right to the city, and the exclusion of undocumented day laborers</i>	Varsanyi (2008)	<i>Urban Geography</i>	102
<i>What kind of right is the right to the city?</i>	Attoh (2011)	<i>Progress in Human Geography</i>	99
<i>Justice and the spatial imagination</i>	Dikec (2001)	<i>Environment and Planning A</i>	95
<i>The "Right to the City": Institutional Imperatives of a Developmental State</i>	Parnell e Pieterse (2010)	<i>International Journal of Urban and Regional Research</i>	91

Fonte: Do autor (2019).

Os textos mais citados na rede de co-citação, que formam a base intelectual da produção científica sobre direito à cidade, são apresentados na Figura 8 e na Tabela 3.

Figura 8 – Direito à cidade - rede de co-citação.



Fonte: Do autor (2019).

De modo semelhante ao que ocorre na frente de pesquisa, a obra de David Harvey é central (HARVEY, 2003, 2008). Além disso, Harvey (2012) atualiza a discussão anteriormente feita por ele, tratando do direito à cidade no contexto de movimentos sociais urbanos e sua relação com a revolução urbana, no total sendo citado 219 vezes na base intelectual.

Tabela 3: Textos mais citados na rede de co-citação. (Continua)

<b>Texto</b>	<b>Autor</b>	<b>Periódico/Editora</b>	<b>Citações</b>
<i>The right to the city</i>	Harvey (2008)	<i>New Left Review</i>	110
<i>Writings on Cities*</i>	Lefebvre (1996)	<i>Blackwell Publishers</i>	89
<i>The Right to the City: Social Justice and the Fight for Public Space*</i>	Mitchel (2003)	<i>Guilford Press</i>	88
<i>Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabit</i>	Purcell (2002)	<i>GeoJournal</i>	88
<i>The Production of Space*</i>	Lefebvre (1991)	<i>Blackwell Publishers</i>	85
<i>Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*</i>	Harvey (2014 [2012])	Martins Fontes	64
<i>Citizenship and the Right to the Global City: Reimagining the Capitalist World Order</i>	Purcell (2003)	<i>International Journal of Urban and Regional Research</i>	54
<i>From critical urban theory to the right to the city</i>	Marcuse (2009)	<i>City</i>	52

Tabela 3: Textos mais citados na rede de co-citação. (Conclusão)

<b>Texto</b>	<b>Autor</b>	<b>Periódico/Editora</b>	<b>Citações</b>
<i>What kind of right is the right to the city?</i>	Attoh (2011)	<i>Progress in Human Geography</i>	48
<i>O Direito à Cidade -Le droit à la ville*</i>	Lefebvre (2001 [1968])	Centauro [Anthropos]	46
<i>The right to the city</i>	Harvey (2003)	<i>International Journal of Urban and Regional Research</i>	45

\* Livros

Fonte: Do autor (2019).

A obra de Lefebvre (LEFEBVRE, 1991, 1996, 2001) é amplamente citada dentro da rede de citação (totalizando 220 citações na base intelectual). Pode-se considerar que Lefebvre (1996) e Lefebvre (2001 [1968]) dizem respeito a diferentes versões da mesma obra, sendo que Lefebvre (1996) é uma versão de Lefebvre (2001 [1968]) com textos adicionais que tratam de espaço e política. Enquanto obra principal, Lefebvre (1991) continua a discussão anteriormente feita de direito à cidade e revolução urbana, tratando da preponderância do valor de uso e expropriação do espaço social como um processo de abstração e apagamento das diferenças, enquanto o movimento contrário, de apropriação e retomada do valor de uso do espaço, é vinculado ao contra-espaço e ao espaço diferencial.

### 3.2 Discussão das categorias analíticas na Frente de Pesquisa e Base Intelectual

Após a caracterização do campo científico do direito à cidade no tópico anterior, buscase nesse tópico discutir as categorias analíticas do direito à cidade a partir da frente de pesquisa e base intelectual do campo, num esforço de identificar como os principais preceitos do direito à cidade, dentro de uma teoria de formação socioespacial, são adereçados no campo científico em estudo.

#### 3.2.1 Formação Socioespacial

No que diz respeito à formação socioespacial, Purcell (2002) considera que, uma vez que o espaço urbano tem posição central na discussão de direito à cidade, é importante tratar de espaço ao se discutir direito à cidade. Para o autor, o conceito de espaço social de Lefebvre é “an extremely expansive view that encompasses much more than just concrete space” (PURCELL, 2002, p. 102).

A concepção triádica de espaço expressa essa complexidade – espaço percebido, concebido e vivido, enquanto mediações do campo do pensamento, de representações e experiências no urbano, indicam que o espaço não é um simples produto ou objeto:

(Social) space is not a thing among other things, nor a product among other products ... It is the outcome of a sequence and set of operations, and thus cannot be reduced to the rank of a simple object ... Itself the outcome of past actions, social space is what permits fresh actions to occur, while suggesting others and prohibiting yet others (LEFEBVRE, 1991, p. 73).

Para Varsanyi (2008), na teoria lefebvriana a luta pelo espaço urbano e pelo direito à cidade é um embate entre o espaço vivido e o espaço abstrato e em última instância, dos habitantes da cidade contra a dominação exercida por atores do Estado e do Mercado.

Complementarmente, Attoh (2011), considera que o direito à cidade se trata de garantir aos habitantes centralidade nas tomadas de decisão que afetam a produção do espaço urbano, além de significar também o acesso, ocupação e uso do espaço urbano para atender suas necessidades. Nesse direcionamento, Purcell (2003, p. 577), indica a relação entre direito à cidade e produção do espaço social, nas tomadas de decisão que dão os contornos do urbano:

The right to the city also reconceptualizes the range of decisions that are subject to citizen control. In the liberal-democratic model, citizen participation is primarily contained within the affairs of the state. The decisions that they may participate in are limited to the decisions taken by the state. The right to the city reorients this focus. Instead of revolving around state decisions, the right to the city is oriented instead toward the decisions that produce urban space. All decisions that affect the production of space in the city are subject to citizen control.

Dessa forma, como indicado por Attoh (2011, p. 675, tradução nossa), o direito à cidade expressa uma mudança não apenas em qualidade de vida e acesso a serviços, mas ao direito de modificar os rumos da cidade, de modo esse direito deve ser conquistado por aqueles que “vivem nas cidades, que contribuem para o corpo das experiências e para o espaço vivido”.

### **3.2.2 Escalaridade**

Na tentativa de elucidar as diferentes ordens que afetam e conflitam na cidade, Harvey (2012, p. 101) indica que a relação entre globalização e o desenvolvimento local não ocorre apenas no sentido globalização/local, o que seria uma simplificação de um emaranhado de relações complexas. Para ele, nas diferentes escalas também é possível que iniciativas locais

possam percolar a escala nacional e global. Um exemplo claro pode ser visto na chamada Primavera Árabe, em que um evento no âmbito local – um jovem tunisiano que ateou fogo ao próprio corpo – afetou profundamente a política no norte da África. Dessa forma: *“Globalization should not be seen, therefore, as an undifferentiated unity, but as a geographically articulate d patterning of global capitalist activities and relations”* (HARVEY, 2012, p. 101).

Por ‘padrão geograficamente localizado’, Harvey (2012) indica o desenvolvimento geograficamente desigual, assim como a movimentação de capitais – financeiros, comerciais, de produção, com diferentes capacidades de ganhar vantagens na produção e apropriação de mais-valia.

Nesse contexto, a discussão de centro e periferia atrelado ao direito à cidade indica relações com o espaço físico – “o direito a não ser excluído dos espaços do centro da cidade e segregado em vizinhanças residenciais afastadas” (MCCANN, 1999, p. 181, tradução nossa), o que traz relação com a reforma de Paris conduzida por Georges-Eugène Haussman, cujos projetos influenciaram a capital francesa até o fim da década de 1920, na expulsão dos trabalhadores do centro da cidade. Para Lefebvre, o direito à cidade envolve:

*“the right to information, the rights to use of multiple services, the right of users to make known their ideas on the space and time of their activities in urban areas; it would also cover the right to the use of the center”* (LEFEBVRE, 1991, p. 34).

Centro e periferia também se vinculam à centralidade nas decisões: *“it is the right of every social group to be involved in all levels of decision-making wich shape the control and organization of social space”* (MCCANN, 1999, p. 181), nos processos de participação e controle social.

### **3.2.3 Abstração**

Os processos de abstração envolvem a centralidade do valor de troca no desenvolvimento e condução das cidades em detrimento do valor de uso. Segundo Attoh (2011), o Neoliberalismo marca um período em que o direito à cidade é exercido tendo em vista os interesses privados de uma elite urbana. Daí a relação entre a negação do direito à cidade e o modo como o Estado se organiza em relação ao mercado:

*Market freedoms inevitably produce monopoly power (as in the media or among developers). Thirty years of neoliberalism teaches us that the freer the market the greater the inequalities and the greater the monopoly power. Worse still, markets require scarcity to function. If scarcity does not exist then it must be socially created. This is what private property and the profit rate do. The result is much unnecessary deprivation (unemployment, housing shortages, etc.) in the midst of plenty. Hence, the homeless on our streets and the beggars in the subways. Famines can even occur in the midst of food surpluses (HARVEY, 2003, p. 940-1).*

Desse modo, se vive em um mundo que o direito à propriedade e as taxas de lucros sobrepõem todas as outras noções de direitos (HARVEY, 2008). Harvey (2012), indica que o resultado da polarização na distribuição de riqueza e poder se materializa na forma das cidades, cidades de fragmentos fortificados, condomínios e áreas públicas acabam sendo privatizadas e a forma como a política urbana se dá reflete a proteção ao direito à propriedade.

Na abstração do espaço, ocorrem processos de fragmentação e dominação. Segundo Lefebvre (1991), a representação de espaço ocasionada pelo modo de produção capitalista não representa uma totalidade. O espaço abstrato é fundamentalmente contraditório porque, enquanto dá ênfase a homogeneidade, ele só pode existir ao acentuar as diferenças. A imagem de homogeneidade e unidade, característica central do espaço abstrato, só pode ser mantido por meio por meio de processos de fragmentação e marginalização, ocasionado pela própria ação do Estado

Segundo Mitchel (2003, p. 32), tanto a opressão quanto a dominação operam por meio da diferença: *“it is difference that is oppressed and it is differently situated actors who dominate”*. Purcell (2002, p. 103), por sua vez, argumenta que a valorização do espaço urbano nos últimos dois séculos tem sido uma estratégia chave de acumulação para o Capital e o direito à propriedade deu às empresas liberdade quase irrestrita para produzir espaço urbano de modo a maximizar o valor de troca, no caminho contrário, *“the right to appropriation confronts capital’s ability to valorize urban space, establishing a clear priority for the use value of urban residents over the exchange value interests of capitalist firms”*.

Neste sentido, Dikec (2001) relaciona a abstração do espaço a injustiça espacial: se o espaço é socialmente produzido então os processos de organização espacial da cidade originam os vários problemas sociais e conflitos existentes. Assim, os problemas de desigualdade, exclusão, segregação e desvalorização são produzidos e reproduzidos espacialmente, na própria produção do espaço social. *“Injustice and its persistence, in this sense, is the product of spatial dynamics”* (DIKEC, 2001, p. 1797).

Mitchel (2003), baseado em Lefebvre (1991), esclarece que o avanço do capitalismo trouxe também a hegemonia do espaço abstrato, no modo em que o espaço foi ‘abstraído’ da vida social, o espaço abstrato foi produzido, um espaço socialmente produzido sob relações sociais universalizantes, vinculadas a processos de acumulação de capital. Ainda assim, tal espaço, ainda que se busque a homogeneidade total dos espaços, o processo de acumulação e a predominância do valor de troca acabam por evidenciar as diferenças:

Abstract space is the arrangement of space that makes capitalism possible, even as the social relations of capitalism make abstract space possible in the first place. Lefebvre (1991, p. 55) thus argues that “it is struggle alone which prevents abstract space from taking over the whole planet and papering over all differences” (MITCHEL, 2003, p. 28-9).

Mccann (1999) evidencia que ao se abstrair o espaço, busca-se definir o sentido apropriado do e as atividades que podem ser desenvolvidas no espaço, por exemplo, em um cenário de especulação imobiliária e de financeirização do acesso a moradia, o espaço urbano é tratado apenas como valor de troca e o ideário de crescimento e desenvolvimento urbano retratam fortemente o viés econômico, mesmo que os impactos sociais e ambientais sejam equivalentes ou superiores ao ganho econômico.

Nesse interim, as contradições no espaço abstrato provêm a oportunidade a grupos opositores continuarem a tomar parte na produção e reprodução do espaço social. A última categoria discutida a seguir retrata esse movimento contraditório, aqui identificado como a luta pelo direito à cidade.

### **3.2.4 Diferença e a busca pelo direito à cidade**

O direito à cidade, assim como os conceitos posteriormente cunhados por Lefebvre (LEFEBVRE, 1991, 2001), como heterotopia, revolução urbana e contra-espaço fundamentam-se na retomada do valor de uso e da cidade como obra, uma obra produzida e reproduzida por aqueles que habitam a cidade, por isso que a mais simples concepção de direito à cidade cunhada por Lefebvre (2001) é de ‘direito a vida urbana renovada e transformada’: “*that is to say, the use-value that is the necessary bedrock of urban life would finally be wrenched free from its domination by exchange-value. The right to the city implies the right to the uses of city spaces, the right to inhabit* (MITCHEL, 2003, p. 19).

Harvey (2003) argumenta que a criação de uma esfera pública de participação ativa e democrática revolve a luta contra os projetos neoliberais: deve-se imaginar uma cidade

diferente não apenas no ordenamento de direitos (sobreposição do direito ao uso ao direito à propriedade) mas também nas práticas político-econômicas: *if our urban world has been imagined and made then it can be re-imagined and re-made* (HARVEY, 2003, p. 941).

Harvey (2003, p. 339-40) ainda considera, ancorado em Karl Marx e Robert Park, que *“we change ourselves by changing our world and vice versa. This dialectical relation lies at the root of all human labor. Imagination and desire play their part”*. Individualmente e coletivamente, as pessoas produzem a cidade com suas ações diárias e engajamento político, econômico e intelectual, em contrapartida, a cidade também produz as pessoas, nos acessos e proibições, nas oportunidades de tomar parte e nas exclusões. Desse modo, o direito à cidade para Harvey (2012) envolve o exercício de poder coletivo para remodelar o processo de urbanização.

O direito à cidade, enquanto imaginação, desejo e também engajamento, funda-se num projeto utópico de urbanidade renovada. Para Lefebvre (1991), o utópico é real e está no coração da cidade. Nessa direção, Harvey considera que apesar da conotação negativa atual, planos utópicos e ideias de justiça são indispensáveis para motivação e ação:

The city as an object of utopian desire, as a distinctive place of belonging within a perpetually shifting spatio-temporal order-all give it a political meaning that mobilizes a crucial political imaginary. But Lefebvre's point, and here he is certainly in league with if not indebted to the Situationists, is that there are already multiple practices within the urban that themselves are full to overflowing with alternative possibilities (HARVEY, 2012, p. xviii).

Como exemplo de contextualização da importância dos planos utópicos e de práticas de engajamento, Avritzer (2010) esclarece que o Movimento Nacional pela Reforma Urbana influenciou o capítulo que versa sobre política urbana na Constituição Brasileira de 1988 e posteriormente o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), tal movimento remonta as décadas de 1970 e 1980, no contexto da efervescência de movimentos sociais urbanos. Parnell e Robinson (2012) corroboram essas colocações ao tratar novas utopias urbanas, como as políticas anti-pobreza nas cidades da África do Sul, motivam mudança institucional e provêm marcadores de progresso.

Para Harvey (2012, xviii), a teoria lefebvriana trata de espaços sociais liminares como heterotopia, em que a ‘algo diferente’ não apenas é possível, mas fundacional para definir trajetórias revolucionárias:

This “something different” does not necessarily arise out of a conscious plan, but more simply out of what people do, feel, sense, and come to articulate as they seek meaning in their daily lives. Such practices create heterotopic spaces all over the place. We do not have to wait upon the grand revolution to constitute such spaces. Lefebvre's theory of a revolutionary movement is the other way round: the spontaneous coming together in a moment of "irruption;" when disparate heterotopic groups suddenly see, if only for a fleeting moment, the possibilities of collective action to create something radically different.

Diante das possibilidades de mudança na produção do espaço urbano, os autores pesquisados (MARCUSE, 2009; ATTOH, 2011; HARVEY, 2012) denotam a relevância dos movimentos sociais urbanos. Para Attoh (2011, p. 676) a principal tarefa desses movimentos deve ser democratizar o direito à cidade e adotar o direito à cidade tanto como um *slogan* da classe trabalhadora como um ideal político. Marcuse (2009) deixa claro os objetivos que permeiam os movimentos sociais que clamam pelo direito à cidade:

The ultimate goal of most social movements, and certainly of the Right to the City movement, necessarily leads in this direction: they are not after profit, but seek a decent and supportive living environment. Profit, if a concern at all, is a means to an end, which is not high consumption, social status or further accumulation, but rather decent living conditions for all. Thus the culturally alienated and the immediately deprived have a common enemy. And that is increasingly recognized, even if its name is not always the same: capitalism, neoliberalism, greed, multinationals, power elite, the bourgeoisie, the capitalist class. Above all, eliminating profit as means and motivation in the political sector, eliminating the role of wealth and the power linked to it from public decisions, is a key requirement for both the immediately oppressed and the alienated (MARCUSE, 2009, p. 195).

Attoh, (2011, p. 676) indica que ao clamar pelo direito à cidade, os movimentos sociais devem focar em estabelecer uma gestão democrática. Para Marcuse (2009), os movimentos sociais urbanos não são pautados pelo lucro a qualquer custo, mas buscam um ambiente digno para se habitar na cidade. Os movimentos aqui tratados não se resumem mais ao proletariado, mas sim a uma gama enorme de profissionais que vende sua mão-de obra”, num alargamento do conceito original de Marx (DIKEC, 2001). Harvey (2012), por sua vez, trata das limitações de atuação dos movimentos, mas considera como alcançáveis sua luta pelo direito à cidade:

Even the idea that the city might function as a collective body politic, a site within and from which progressive social movements might emanate, appears, at least on the surface, increasingly implausible. Yet there are in fact all manner of urban social movements in evidence seeking to overcome the isolations and to reshape the city in a different social image from that given by the powers of developers backed by finance, corporate capital, and an

increasingly entrepreneurially minded local state apparatus (HARVEY, 2012, p. 15-6).

Complementarmente, Mitchel (2003) considera que a ação social, incluso o trabalho de oposição feito por movimentos sociais urbanos, influencia a produção das Leis e a produção do espaço. Nesta seara, cabe trazer o conceito de direito à cidade e suas características, a partir do pensamento de Purcell (2003), tendo em vista as considerações de Parnell e Robinson (2012), que pouco foco tem sido dado ao Estado como desenvolvedor de uma agenda pública, nas aproximações entre sociedade civil e Estado.

Purcell (2003) considera que o direito à cidade se ramifica em dois direitos: o direito à participação e o direito à apropriação, ambos relacionados à discussão feita até o momento:

The right to the city imagines inhabitants to have two main rights: (1) the right to appropriate urban space; and (2) the right to participate centrally in the production of urban space. In advocating the right to appropriate urban space, Lefebvre is not referring to private ownership so much as he is referring to the right of inhabitants to 'full and complete usage' of the urban space in the course of their everyday lives (LEFEBVRE, 1968; 1996: 179). The right to appropriate urban space involves the right to live in, play in, work in, represent, characterize, and occupy urban space in a particular city. These are rights of use rather than rights of exchange, and Marx's use value/exchange value distinction is central to the idea of appropriation. The right to appropriation is the right to define and produce urban space primarily to maximize its use value over and above its exchange value (PURCELL, 2003, p. 577-8).

O direito à participação, por sua vez, retrata a possibilidade dos habitantes das cidades de tomarem um papel central na tomada de decisão que envolve a produção do espaço urbano, tanto sob o auspício do Estado (decisão política) quanto de capital (decisões de investimento) (PURCELL, 2003). Dikec (2001, p. 1790) esclarece que o direito à cidade implica participação não apenas na vida social urbana, mas ativa participação na vida política, gestão e administração da cidade. Essa centralidade na política urbana, como informa Dikec (2001), pressupõe a transformação da sociedade, do tempo e do espaço, é a própria vida política urbana a ser transformada, numa sociedade civil não mais fundada sobre abstrações e no valor de troca de solo urbano, mas no espaço e tempo como 'vividos', na retomada do valor de uso. Esse direito é conquistado por meio do conflito político.

O direito à cidade, embora seja visto com mais clareza no nível local, não se resume a ele, a centralidade na decisão política se dá em diferentes escalas, tanto nos níveis subnacional, nacional quanto no global.

Para Purcell (2002, p. 106), o que os habitantes farão com o poder de renovar a vida urbana permanece indeterminado:

They may pursue the production of urban space to meet the needs of inhabitants, but what those needs *are* will be determined through negotiation and political struggle. Inhabitants may pursue the use value of urban space, but they may not necessarily pursue a Marxist notion of use value in contradistinction to exchange value. They may instead think about appropriation as the right of women to equal access and safe movement in urban space. They may resist the spatial concentration of non-white inhabitants in areas of economic disinvestment. They may produce urban space to resist the heteronormative marginalization of gay men and lesbians. More likely they will pursue a complex combination of these and other political projects.

A apropriação do espaço urbano, na retomada do valor de uso, pressupõe o entendimento de Lefebvre (2001), da cidade como uma obra, a qual é atualmente suprimida pela noção de espaço urbano apenas como propriedade privada e mercadoria. Para Lefebvre (2001), a cidade deve ser pensada como uma obra de arte cujo artista é a vida cotidiana dos habitantes. Dessa forma, como retrata Purcell (2003), o direito à cidade implica a reconfiguração do espaço urbano da cidade em uma obra, criada e recriada pelas práticas cotidianas dos habitantes.

Em um panorama geral das categorias análíticas discutidas, nota-se que os textos que constituem a frente de pesquisa e base intelectual (CHEN, 2006) da produção científica sobre direito à cidade fornecem embasamento teórico para tratar dos diferentes aspectos teóricos que permeiam o direito à cidade.

Percebe-se que a categoria menos discutida nos textos analisados em profundidade é ‘escalaridade’, mesmo que Lefebvre (2001), Harvey (2012) e Dikec (2001) tratem do tema, os estudos mais recentes utilizam a noção de escalaridade de forma implícita, nos diferentes níveis da política e nas movimentações do capital. Aqui é sugerido o pensamento de Milton Santos (SANTOS, 2015), como importante discussão sobre os processos de globalização, que, ainda que carregados de perversidade, podem ser revertidos, seja por meio da mobilização social ou da institucionalização de políticas que redefinam os rumos da sociedade urbana.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo buscou-se analisar as características centrais da produção científica sobre Direito à Cidade, usando bibliometria e sociometria como base para uma discussão mais aprofundada sobre os conceitos que permeiam a discussão sobre direito à cidade.

O direito à cidade, como conceito singular e slogan proposto por Henri Lefebvre, tem sido intensamente discutido e caracterizado. É importante lembrar que o direito à cidade ainda não existe, é uma possibilidade de um futuro diferente na cidade, onde o valor de uso é retomado. As limitações relacionadas a este estudo dizem respeito ao uso exclusivo da coleção ISI *Web of Science*, uma vez que é uma base que favorece artigos anglo-americanos, limitando o acesso a periódicos escritos em outras línguas além do inglês, ainda que um número considerável de artigos em português tenha sido encontrado. O uso da frente de pesquisa e da base intelectual, ainda que favoreça uma discussão mais apurada dos pressupostos da produção científica sobre o tema e os conceitos correlatos, dificulta a apreensão dos temas emergentes no campo.

A contribuição de um estudo tido como cientométrico reside na possibilidade de verificar o contexto social em que a expansão (ou redução) de determinado campo científico se dá. Os resultados indicam crescimento acentuado no número de artigos na última década, reflexo de movimentos sociais de visibilidade mundial, como a Primavera Árabe, *Occupy*, Indignados e Jornadas de 2013 e da apropriação do conceito por ativistas da justiça urbana e por governos e instituições internacionais como meio de analisar e contestar o urbanismo neoliberal, assim como a institucionalização do direito à cidade. Indicam também o destaque da produção científica brasileira em periódicos da geografia, direito e políticas públicas. Quanto às categorias analíticas, o estudo evidencia que as proposições posteriores de Lefebvre, que complementam a discussão de Direito à Cidade, tem sido cada vez mais utilizadas pelos autores do campo.

A partir deste artigo, elabora-se uma agenda de pesquisa que inclui as possibilidades identificadas na literatura, principalmente na frente de pesquisa e base intelectual, sobre o direito à cidade. A evidência do direito à diferença e da amálgama de direitos necessários para renovação da vida urbana, atenção especial às minorias é necessária, dessa forma, pesquisas que versam sobre (a) o direito à cidade e ao gênero; e (b) o direito à cidade e raça, indicando processos de opressão, dominação e violência no uso e acesso dos espaços urbanos. Pesquisas cujo foco seja (c) externalidades, processos globais e ordens diferentes que coexistem na cidade. E por último (d) discussão das potencialidades e limites da institucionalização do direito à

cidade, o papel dos governos locais e a atuação de movimentos sociais urbanos, organizações e instituições que defendem o acesso aos diversos direitos sociais essenciais para a plena vida urbana e como esses atores acessam e tomam parte dos espaços participativos e do próprio governo.

## REFERÊNCIAS

- ANDRADE, E. A. de; FRANCESCHINI, M. C. T. The right to the city and international urban agendas: a document analysis. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 22, n. 12, p. 3849-3858, 2017.
- ATTOH, K. A. What kind of right is the right to the city? **Progress in Human Geography**, v. 35, n. 5, p. 669-685, 2011.
- AVRITZER, L. O Estatuto da Cidade e a democratização das políticas urbanas no Brasil. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 91, p. 205-221, 2010.
- BEEBEEJAUN, Y. Making safer places: Gender and the right to the city. **Security Journal**, v. 22, n. 3, p. 219-229, 2009.
- BHAN, G. “This is no longer the city I once knew”. Evictions, the urban poor and the right to the city in millennial Delhi. **Environment and Urbanization**, v. 21, n. 1, p. 127–142, 2009.
- BORNMANN, L.; MUTZ, R. Growth rates of modern science: A bibliometric analysis based on the number of publications and cited references. **Journal of the Association for Information Science and Technology**, v. 66, n. 11, p. 2215–2222, 2015.
- BRASIL. **Lei Nº 10.257**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2015.
- BRENNER, N. Open city or the right to the city? **TOPOS: The International Review of Landscape Architecture and Urban Design**, v. 85, p. 42-45, 2013.
- Chen, C. CiteSpace II: Detecting and visualizing emerging trends and transient patterns in scientific literature. **Journal of the American Society for information Science and Technology**, v. 57, n. 3, p. 359-377, 2006.
- Chen, C. Information Visualization. **Wires Computational Statistics**, v. 2, n. 4, p. 387-403, jul./ago. 2010.
- CUTHBERT. A. R. The right to the city: surveillance, private interest and the public domain in Hong Kong. **Cities**, v. 12, n. 5, p. 293-310, 1995.
- CUTHBERT. A. R.; MCKINNEL. K. G. Ambiguous space, ambiguous rights - corporate power and social control in Hong Kong. **Cities**, v. 14, n. 5, p. 295-311, 1997.

DIKEC, M. Justice and the spatial imagination. **Environment and Planning A**, v. 33, p. 1785-1805, 2001.

DUKE, J. Mixed income housing policy and public housing residents' 'right to the city'. **Critical Social Policy**, v. 29, n. 1, p. 100-120, fev. 2009.

FAHMI, W. S. Bloggers' street movement and the right to the city (Re)claiming Cairo's real and virtual "spaces of freedom". **Environment and Urbanization**, v. 21, n. 1, p. 89-107, abril 2009.

FAINSTEIN, S. S. Cities and diversity - Should we want it? Can we plan for it? **Urban Affairs Review**, v. 41, n. 1, p. 3-19, set. 2005.

FAWAZ, M. Neoliberal Urbanity and the Right to the City: A View from Beirut's Periphery. **Development and Change**, v. 40, n. 5, p. 827-852, set. 2009.

HARVEY, D. The Right to the City. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 27, n. 4, p. 939-941, 2003.

HARVEY, D. The Right to the City. **New Left Review**, n. 53, p. 23-40, set./out. 2008.

HARVEY, D. **Rebel Cities**: from the right to the city to the urban revolution. Londres: Verso, 2012.

HARVEY, D. **Cidades Rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

IRAZABAL, C. One Size Does Not Fit All: Land Markets and Property Rights for the Construction of the Just City. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 33, n. 2, p. 558-563, 2009.

LEFEBVRE, H. **The production of space**. Oxford; Cambridge.: Blackwell, 1991[1974].

LEFEBVRE, H. **Writings on cities**. Cambridge: Blackwell Publishers, 1996.

LEFEBVRE, H. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001[1968].

LEFEBVRE, H. **The urban revolution**. (Robert Bononno, Trans.). Minneapolis: University of Minnesota Press, 2003[1970].

MARCUSE, P. From critical urban theory to the right the city. **City**, v. 13, n. 2-3, p. 185-197, 2009.

MCCANN, E. J. Race, protest, and public space: contextualizing Lefebvre in the U. S. City. **Antipode**, v. 31, n. 2, p. 163-184, 1999.

MITCHELL, D. **The Right to the City**: Social Justice and the Fight for Public Space. New York: Guilford Press, 2003.

- MITCHELL, D.; HEYNEN, N. The feography of survival and the right to the city: speculations on surveillance, legal innovation, and the criminalization of intervention. *Urban Geography*, v. 30, n. 6, p. 611-632, ago./set. 2009.
- NAGLE, J. Sites of Social Centrality and Segregation: Lefebvre in Belfast, a "Divided City". *Antipode*, v. 41, n. 2, p. 326-347, mar. 2009.
- PARNELL, S.; PIETERSE, E. The 'Right to the City': Institutional Imperatives of a Developmental State. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 34, n. 1, p. 146-162, 2010.
- PARNELL, S.; ROBINSON, J. (Re)theorizing cities from the global south: looking beyond neoliberalism. *Urban Geography*, v. 33, n. 4, p. 593-617, maio/jun. 2012.
- PURCELL, M. Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabit. *GeoJournal*, v. 58, p. 99-108, 2002.
- PURCELL, M. Citizenship and the Right to the Global City: Reimagining the Capitalist World Order. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 27, n. 3, p. 564-590, 2003.
- SANTOS, M. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2015.
- SANTOS, M. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: Edusp, 2013.
- SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Edusp, 2014.
- VARSANYI, M. W. Immigration policing through the backdoor: City ordinances, the "right to the city," and the exclusion of undocumented day laborers. *Urban Geography*, v. 29, n. 1, p. 29-52, jan./feb. 2008.

## **ARTIGO 2 – ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO: INSTRUMENTOS DE REGULAÇÃO E PARTICIPAÇÃO EM LAVRAS, MINAS GERAIS**

### **RESUMO**

O presente artigo tem como objetivo analisar os processos de organização do espaço na cidade de Lavras, Minas Gerais, considerando as disputas em torno dos instrumentos de regulação e participação social da política urbana. Parte-se do pressuposto que diferentes escalas influenciam a política urbana e, no caso brasileiro, os municípios são elemento central execução da política urbana, tendo na figura do Plano Diretor o principal instrumento de gestão. Enquanto a legislação vigente é reconhecida internacionalmente enquanto institucionalização do direito à cidade, fortemente influenciado por movimentos sociais urbanos, essa política apresenta sérias restrições no âmbito local. Lavras é um caso exemplar em que uma expansão urbana significativa ocorre a partir de 2012, evidenciando conflitos pelo uso do espaço urbano, além disso, a revisão do Plano Diretor do município iniciada em 2017, ainda não apresentou um resultado final. Foram conduzidas análises de documentos e entrevistas, numa pesquisa qualitativa e descritiva. Os resultados indicam que o município atua de forma restrita na promoção do direito à cidade, entendido como direito à apropriação e à participação e não cumpre as exigências básicas previstas no Estatuto da Cidade. Na gestão da cidade em estudo houve desequilíbrios entre o saber especializado e técnico e a participação social na construção dos instrumentos de regulação.

**Palavras-chave:** Espaço Social. Plano Diretor. Participação Social. Arquitetura Participativa. Direito à Cidade.

## **URBAN AREA ORGANIZATION: REGULATION AND PARTICIPATION INSTRUMENTS IN LAVRAS, MINAS GERAIS**

### **ABSTRACT**

This article aims to analyze the processes of space organization in the city of Lavras, Minas Gerais, considering the disputes around the instruments of regulation and social participation of urban politics. It is assumed that different scales influence urban policy and, in the Brazilian case, municipalities are central to the implementation of urban policy, with the Master Plan being the main management tool. While the current legislation is recognized internationally as institutionalization of the right to the city, strongly influenced by urban social movements, this policy presents serious restrictions on the practical level. Lavras is an exemplary case in which a significant urban expansion occurs from 2012, evidencing conflicts over the use of urban space, in addition, the revision of the Master Plan of the municipality started in 2017, has not yet presented a final result. Document analyzes and interviews were conducted in qualitative and descriptive research. The results indicate that the municipality acts inefficiently in the promotion of the right to the city, understood as right to the appropriation and the participation and does not fulfill the basic requirements foreseen in the Statute of the City, so that the technical rigor noticed in the opinions and speeches of the participants is not marked and fostered by social participation.

**Keywords:** Social Space. Master plan. Social Participation. Participative Architecture. Right to the City.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo analisar os processos de organização do espaço na cidade de Lavras, Minas Gerais, considerando as disputas em torno de seu instrumento central de regulação e participação social da política urbana: o Plano Diretor. Parte-se do pressuposto que diferentes escalas influenciam a política urbana e, no caso brasileiro, os municípios são elemento central na execução da política urbana, tendo na figura do Plano Diretor o principal instrumento de gestão. Enquanto a legislação vigente é reconhecida internacionalmente enquanto institucionalização do direito à cidade, fortemente influenciado por movimentos sociais urbanos, essa política apresenta sérias restrições no âmbito local. Lavras é um caso exemplar em que uma expansão urbana significativa ocorre a partir de 2012, evidenciando conflitos pelo uso do espaço urbano.

Quanto às implicações teóricas, os Estudos Organizacionais brasileiros têm destacado a importância do estudo de outras organizações além da típica empresa capitalista, em uma expansão do próprio conceito de organização (e organizar). Essa é uma disputa pelo próprio significado de organização, que amplia o escopo de estudo do campo da Administração. Vários autores têm discutido fecundas possibilidades que rompem a barreira das disciplinas, em exercícios interdisciplinares que indicam a emergência de organizações alternativas (PAES; DELLAGNELO, 2012; HOCAYEN-DA-SILVA; VIZEU; SEIFERT, 2016; PARADA, 2016) ou ainda o estudo de outros tipos organizacionais como as cidades.

Pesquisas que têm sido desenvolvidas valem-se das contribuições da Geografia Humana e do Urbanismo Crítico, favorecendo o entendimento da cidade como unidade organizacional (MAC-ALLISTER, 2004; SARAIVA; CARRIERI, 2012) ou ainda considerando teorias de formação socioespacial para o aprofundamento das reflexões acerca de organizações ou processos organizativos (LACERDA, 2015).

Neste estudo, trazemos para discussão a produção do espaço social em suas diferentes escalas e ordens, como reflexão teórica sintonizada às pesquisas no campo da Administração. Nesse sentido, este artigo se relaciona também com a questão do direito à cidade (LEFEBVRE, 2001; BUENO, 2014; ROSA; SOTO, 2015). Por isso, compreendemos que em uma cidade existe uma multiplicidade de organizações e agentes que vão de encontro a diversos problemas urbanos ocasionados pela predominância do valor de troca na cidade (LEFEBVRE, 2001; HARVEY, 2014). Especificamente, estuda-se a revisão do Plano Diretor de Lavras-MG, município da região do Campo das vertentes.

O município mineiro de Lavras ilustra bem a disputa pela cidade. É uma cidade marcada por um crescimento considerável a partir da década de 1970 e que na estimativa de 2018 pode ser considerada uma cidade de porte médio (IBGE, 2018), com população estimada em 103.773 pessoas. Vários elementos tornam a expansão urbana um processo complexo e conflituoso: empresários do ramo imobiliário que também foram figuras políticas destacadas no Executivo municipal, crescimento desordenado e conflitos socioambientais que envolvem moradores, empresa de extração de rocha granítica e poder público. Nesse ínterim, a atuação conjunta de uma associação de moradores e do Ministério Público de Minas Gerais dão novos contornos à gestão urbana no município (ANDRADE, 2015; ANDRADE; MACEDO, 2016).

Nesse contexto, o presente artigo tem como objetivo analisar os processos de organização do espaço na cidade de Lavras, Minas Gerais, considerando as disputas em torno dos instrumentos de regulação e participação social da política urbana. Parte-se do pressuposto que diferentes escalas influenciam a política urbana e, no caso brasileiro, os municípios são elemento central execução da política urbana, tendo na figura do Plano Diretor o principal instrumento de gestão. Enquanto a legislação vigente é reconhecida internacionalmente enquanto institucionalização do direito à cidade, fortemente influenciado por movimentos sociais urbanos, essa política apresenta sérias restrições no âmbito local. Lavras é um caso exemplar em que uma expansão urbana significativa ocorre a partir de 2012, evidenciando conflitos pelo uso do espaço urbano, além disso, a revisão do Plano Diretor do município iniciada em 2017, ainda não apresentou um resultado final.

Este artigo está estruturado da seguinte forma: além dessa introdução, trazemos no referencial teórico estudos organizacionais no espaço das cidades e formação socioespacial. Em seguida metodologia de pesquisa, resultados e discussão e considerações finais em que apresentamos contribuições, limitações e agenda de pesquisa.

## **2 FORMAÇÃO SOCIOESPACIAL**

Espaço e Estudos Organizacionais têm pontos de contato ao longo dos anos, ainda que os estudos muitas vezes retratam a dimensão material das organizações e estão voltados para uma gestão do espaço organizacional (MAC-ALLISTER, 2004). A perspectiva aqui adotada vai em outra direção, de considerar a totalidade do espaço (LEFEBVRE, 1991), como produto e produtor de relações sociais (LEFEBVRE, 2001). Nossa exposição engloba três pontos centrais: a conceituação de espaço e suas características, assim como as relações de poder existentes no urbano e as formas pelas quais as contradições se revelam na cidade.

Para Lacerda (2015), o pensamento marxista nos informa que a esfera da produção é primária e se sobrepõe sobre as demais esferas da vida social. Cabe considerar que a produção se dá no espaço, de modo que cada sociedade histórica, além de ter meios de produção próprios de seu tempo, também desenvolve um espaço social diferenciado (LEFEBVRE, 1991). Existe uma relação dialética entre os constrangimentos do espaço social e as possíveis mudanças nas relações de poder.

Spatial features (both physical and social) enact possibilities and restrictions, affecting every dimension of everyday life. Moreover, no matter how precisely reality is depicted by objective descriptions, it is also determined by precedent social processes and associated discourses, inasmuch as for Marx individuals are constrained and enabled by the historical unfolding of the forces of production. The social context can thus rearrange power relations through the production of a new space. This dialectical relation is developed by some of the authors who have greatly influenced the field of human geography (LEFEBVRE, 1991; HARVEY, 1973; SANTOS, 2009), and who share the perspective of dialectical materialism [...].

Há política (e poder) no espaço, porque o espaço é político (ELDEN, 2004). O espaço, para Lefebvre (1991) é produtor e produto das relações sociais que nele e a partir dele ocorrem. Não é apenas um espaço vazio, nem uma simples mercadoria, ainda que apresente valor de troca, conforme indicado por Santos (2008). Lacerda (2015, p. 229) indica que espaço e tempo podem ser categorias centrais para os Estudos organizacionais, uma vez que o espaço social, mesmo que considere o tempo presente, carrega ao longo do desenvolvimento da sociedade a que se refere, marcas das diversas relações e da ação humana, interferindo também nas relações sociais e na sua própria produção.

Westfall (1994) denota que a compreensão da história pode ser favorecida quando esta se aproxima do espaço, quaisquer experiências e suas formas manifestas ocorrem espaço-temporalmente, assim espaço e tempo podem ocasionar efeitos sobre outras estruturas. Santos (2014b, p. 11) inicia sua discussão de espaço pela questão “o que caracteriza, particularmente, a abordagem da sociedade através da categoria espaço?” Espaço para ele deve ser considerado como fator de evolução social e não uma simples condição, o que evidencia o caráter dinâmico e dialético do espaço. Para Santos (2014b), o espaço é uma instância da sociedade, de modo semelhante à economia e a cultura:

[...] como instância, ele [o espaço] *contém* e é *contido* pelas demais instâncias, assim como cada uma delas o contém e é por ele contida. A economia está no espaço, assim como o espaço *está* na economia. O mesmo se dá com o político institucional e com o cultural-ideológico. Isso quer dizer que a essência do

espaço é social. Nesse caso, o espaço não pode ser apenas formado pelas coisas, os objetos geográficos, naturais e artificiais, cujo conjunto nos dá a Natureza. O espaço é tudo isso, mais a sociedade (SANTOS, 2014b, p. 12).

Ao considerar tempo e espaço na produção social do espaço, Lefebvre (1991) desenvolve uma concepção triádica de espaço, que é, ao mesmo tempo, físico, mental e social, nas práticas espaciais, representações de espaço e espaços de representação.

As representações, como espaço concebido, são o domínio da técnica e da ciência. Santos (2014a, p. 239) considera que os espaços transformados pela técnica, ciência e informação servem aos “atores hegemônicos da economia, da cultura e da política e incorporados plenamente às novas correntes mundiais”.

A ciência aparece como base infalível das técnicas hegemônicas e do discurso único revestindo-os de autoridade (científica), fornecendo embasamento para violências e exclusões, tratadas como solução única. Lefebvre (2001, p. 115), nos indica que “a ideologia pretende dar um caráter absoluto à cientificidade, incidindo a ciência sobre o real, decupando-o, recompondo-o e com isso afastando o possível [uma sociedade urbana justa e igualitária]”. Ocorre, portanto, a realização de uma ideologia, a ideologia dos tecnocratas.

Lefebvre (1991), esclarece a relação entre a técnica, a ciência e o processo de abstração do espaço: as duas primeiras estão a serviço da acumulação capitalista que se manifesta no espaço social como espaço abstrato, espaço da acumulação e da expropriação. O espaço abstrato é político, fundado na violência e na guerra; por ser instituído pelo Estado, ele também é institucional. O espaço abstrato (que é o espaço predominante no urbano) aparenta homogeneidade, mas na verdade ele serve a forças hegemônicas e busca o apagamento das diferenças: diferentes modos de agir, diferentes projetos e usos do espaço.

Diante da perversidade da globalização em sua produção de globalitarismos ou da busca pelo fim da diferença no urbano, perpetrada pelas forças e agentes que tem por fim a acumulação do capital, consideramos que ‘a outra globalização’ e a desalienação (SANTOS, 2014c, 2015), a produção do espaço, a revolução urbana e o direito à cidade na perspectiva de produção do espaço social (LEFEBVRE, 1991, 1999, 2001) são relevantes para a compreensão das práticas de atores sociais marginais que resistem aos processos de dominação circunscritas no espaço social da cidade.

Lefebvre (1991) nos informa que o espaço abstrato carrega as sementes do espaço diferencial. De acordo com Gottdiener (1993, p. 131), a possibilidade de um espaço diferencial surge da “[...] confrontação entre espaço abstrato, ou a exteriorização de práticas econômicas e políticas que se originam com a classe capitalista e com o Estado, e espaço social, ou o espaço

de valores de uso produzido pela complexa interação de todas as classes na vivência diária”. O espaço contraditório ou contra-espaço é o meio-termo entre o espaço abstrato e o espaço diferencial, num movimento de resistência às imposições de ordens tanto locais quanto globais, que atendem a interesses privados. De modo análogo à revolução urbana discutida por Lefebvre (1999), o contra-espaço não é uma ruptura definitiva com o espaço abstrato, mas sim um processo pautado na emancipação humana a partir da realização da sociedade urbana.

### 3 METODOLOGIA DE PESQUISA

A pesquisa é descritiva e de natureza qualitativa. Para Godoy (1995, p. 58) a “obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com situação estudada, procurando entender o fenômeno segundo a perspectiva dos sujeitos”. Os dados foram coletados por meio de pesquisa documental e entrevistas. No Quadro 1 são apresentados os documentos utilizados no artigo.

Quadro 1 – Pesquisa documental: organização dos dados.

<b>Revisão do Plano Diretor de Lavras</b>		
<b>Documentos</b>	<b>Data</b>	<b>Descrição</b>
Atas Plano Diretor	07/06/2017	Atas (7) das reuniões do conselho de revisão do PD de Lavras-MG (Portal da Transparência – PML)
Atas CODEMA	18/01/2017	Atas referentes às reuniões do Conselho Municipal de Meio Ambiente dos anos de 2017 e 2018 (Página institucional)

Fonte: Do autor (2019).

Além dos documentos, foram realizadas entrevistas com diversos atores sociais envolvidos na questão urbana (QUADRO 2). No total foram utilizadas 9 entrevistas. As entrevistas foram importantes para apreender os conflitos “[...] em sua essência dinâmica e contraditória, e não apenas em sua aparência fenomênica” (FARIA, 2015, p. 37).

Quadro 2 – Perfil dos participantes entrevistados. (Continua)

<b>Entrevista</b>	<b>Data</b>	<b>Profissão/cargo</b>	<b>Duração</b>
Participante A (5)	03/02/2019	Servidor Público - UFLA - Membro da ARPA – Rio Grande. Ex-membro do CODEMA.	00:34:43
Participante B (6)	04/02/2019	Servidor Público - UFLA - Membro do conselho gestor do Plano Diretor	00:25:44
Participante C (7)	12/03/2019	Servidora Municipal - Secretária Executiva CODEMA	01:30:58

Quadro 2 – Perfil dos participantes entrevistados. (Conclusão)

<b>Entrevista</b>	<b>Data</b>	<b>Profissão/cargo</b>	<b>Duração</b>
Participante D (8)	14/03/2019	Secretário Executivo – CONSANE	01:13:21
Participante E (9)	15/03/2019	Servidor Público – UFLA	00:41:53
Participante F (10)	21/03/2019	Arquiteto/Professor - Membro do conselho gestor do Plano Diretor	00:35:15
Participante G (11)	21/03/2019	Servidora Municipal - Secretaria de Obras - Membro da equipe técnica do Plano Diretor	00:40:57
Participante H (12)	25/03/2019	Membro do MPMG - Membro do conselho gestor do Plano Diretor	00:43:09
Participante I (13)	01/04/2019	Servidor Público - UFLA - Membro do conselho gestor do Plano Diretor	00:22:30

Fonte: Do autor (2019).

A análise foi feita por meio de análise temática (BRAUN; CLARK, 2006), cujos temas de formação socioespacial, abstração, escalaridade e diferença deram origem às categorias analíticas. Formação Socioespacial se relaciona aos conceitos centrais de espaço e como ele é produzido por e produz relações sociais. Em diferentes perspectivas, o dualismo natureza/cultura e como a humanidade modifica o espaço material em que habita e como ocorre a interação com a natureza. Escalaridade busca demonstrar como diferentes ordens interferem nas relações socioespaciais, considerando que o processo de globalização e diferentes ordens coexistem e entram em conflito na cidade.

Por sua vez, a noção central do tema Abstração é a crítica de Lefebvre à cidade funcional a ao funcionalismo que fragmenta a cidade. Capitalismo e neoliberalismo, como sistema e projeto, respectivamente, modificam as relações socioespaciais e como os sujeitos interagem com sua vida cotidiana, essas modificações vão em direção do valor de troca e da visão da cidade como produto. O último tema, Diferença, se refere as alternativas e resistências à cidade neoliberal, enquanto atores sociais tentam retomar o valor de uso e se apropriar dos espaços.

Da análise dos códigos e temas, chegou-se a duas categorias que são discutidas nos resultados: “limitações e contradições da atuação do executivo local”; e “disputas em torno da regulação urbana nos âmbitos local e nacional”. Na primeira categoria é tratada a atuação dos gestores municipais na política urbana e como os interesses privados/de mercado moldaram a gestão urbana do município, tornando a legislação relacionada à política urbana, enquanto institucionalização do direito à cidade, inócua. Na sobreposição do valor de troca em relação ao valor de uso, percebe-se que não é levado em conta os direitos à apropriação e à participação, numa possível gestão democrática da cidade.

Na categoria “disputas em torno da regulação urbana nos âmbitos local e nacional” trata-se das diferentes ordens que coexistem na política urbana e como essas ordens influenciam a gestão urbana. Aqui se evidencia os conflitos existentes desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, tendo como pano de fundo o associativismo e atuação de associações de moradores e organizações semelhantes ao longo do século XX, assim como o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor são conduzidos no âmbito municipal, além das modificações recentes e propostas endereçadas à Política Urbana no Brasil.

#### **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Os resultados e discussão, primeiramente, sobre a organização da cidade, tratando da política urbana no âmbito nacional e como ela influencia o local para em seguida tratar das percepções sobre a revisão do Plano Diretor e o atendimento das exigências legais, numa análise que evidencia a produção do espaço social de Lavras-MG.

##### **4.1 Organização da cidade: Escalaridade, Estatuto da Cidade e Plano Diretor**

Considerando que os aspectos legais que norteiam a política urbana no Brasil partem de diferentes escalas, cabe considerar aspectos que ressaltam a produção do espaço social urbana, seja reforçando a abstração do espaço ou trazendo a retomada do valor de uso e do direito à cidade. Embora os primórdios de uma política urbana remontem o início do século XX, com as políticas de preços de aluguel em São Paulo, uma resposta às manifestações dos operários na década de 1910 e 1920 (OTTMAN, 1995) e que SABs e CPDs tenham desempenhado um papel importante no associativismo de bairro, até mesmo durante a Ditadura Militar (DUARTE, 2008), foi o MNRU, no fim da década de 1970 e início da década de 1980 que tensionou a estrutura vigente e desafiou os interesses do setor imobiliário (AVRITZER, 2010).

A Reforma Urbana proposta pelo MNRU via emenda popular durante a constituinte era norteada pelo direito à cidade, a subordinação da propriedade privada aos objetivos da política urbana, de retomada da função social da propriedade e a democratização da cidade, por meio de audiências públicas, iniciativa e veto popular, numa perspectiva de expansão de direitos:

O direito à cidade, que faz parte da própria ampliação de direitos na tradição legal brasileira [...]. Ele introduz por um lado a idéia de que a tradição de direitos é uma tradição ampliável e por outro a idéia de uma integração entre as lutas urbanas e a luta pela saúde, pelo transporte, pelo saneamento e pela

educação. Nas palavras de um dos atores sociais do período, “a reforma urbana fará com que se tornem viáveis a unificação... dos movimentos de transporte, de saúde, de habitação, da luta pela terra, permitindo a eles elaborar uma plataforma unificada para a cidade” [...] (AVRITZER, 2010, p. 207).

A articulação da reforma urbana proposta pelo MNRU esbarrou em interesses de setores conservadores, de empresários e imobiliárias, o que fez com que a emenda popular fosse reduzida a dois artigos da Constituição Federal de 1988, 182 e 183<sup>10</sup> (BRASIL, 1988). Mais de uma década depois é que um marco legal referente à política urbana foi conseguido, a Lei 10.257 de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição, trazendo diretrizes gerais de política urbana (BRASIL, 2001).

O Estatuto da Cidade, ao preconizar a função social da propriedade, presente na proposta de Reforma Urbana do MNRU, institucionaliza o direito à cidade e relativiza o direito à propriedade, na tentativa de humanizar a política urbana. Cabe considerar que o direito à cidade no Brasil, enquanto direito a uma urbe renovada (LEFEBVRE, 2001) e um direito a ter direitos (HARVEY, 2014), apresenta contornos bastante diferentes da realidade analisada por Lefebvre ao cunhar o termo. Nota-se no Brasil uma aproximação entre movimentos sociais, sindicatos, órgãos representativos de classe que culminou numa arquitetura participativa na Constituição Federal de 1988, assim como a promulgação do Estatuto da Cidade.

---

<sup>10</sup>Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I – parcelamento ou edificação compulsórios; II – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III – desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais. Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. § 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil. § 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez. § 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião (BRASIL, 1988, p. 147-8).

Outro avanço na política urbana brasileira é a criação do Ministério das Cidades por meio da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que superou o recorte seorial das políticas de habitação, saneamento e mobilidade, trazendo o enfoque central do uso e ocupação do solo urbano (BRASIL, 2003, 2019), assim como a criação do Conselho das Cidades – ConCidadesem 2004, conselho consultivo e deliberativo integrante da estrutura do Ministério das Cidades, cuja atribuição era propor diretrizes para a formulação de uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, tal órgão seguia as premissas da arquitetura participativa estabelecida na Constituição Federal de 1988, tendo conselhos no âmbito municipal, estadual e federal, de modo que possibilitasse uma política construída de “baixo para cima”, com eleição de delegados em conferências municipais e estaduais, de modo a fomentar a discussão e propor ideias no âmbito nacional.

Esse movimento, aqui considerado um desdobramento das lutas anteriores por uma política urbana que promovesse igualdade e desenvolvimento social, evidencia o direito à cidade como premissa básica da política urbana, desse modo, cria-se instrumentos que restringem a atuação do setor imobiliário, ainda que minimamente, evidenciando a função social da propriedade, seu uso adequado para fins de desenvolvimento social, como fator central para a política urbana. Nas interações entre sociedade civil organizada e Estado, percebe-se a formação de um contra-espço, uma resistência e contraposição aos interesses privados (LEFEBVRE, 1991), essa não é uma ruptura definitiva, entendida aqui como um processo em que ocorrem avanços e retrocessos.

O Ministério das Cidades começou a ser esvaziado em 2017, no Governo Temer, por meio da Lei 13.502 de 1º de novembro de 2017 (BRASIL, 2017). Em 2019, o Ministério das Cidades foi extinto e suas atribuições centrais foram repassadas para o Ministério do Desenvolvimento Regional (considerado uma fusão entre os Ministérios das Cidades e da Integração Nacional) (BRASIL, 2019). Além disso, há de considerar a extinção de órgãos colegiados (BRASIL, 2019), atraso da realização da Conferência Nacional das Cidades, que deveria ter ocorrido em 2017 e a proposta de emenda à Constituição PEC que transita no Senado Federal, assinada por 27 senadores (SENADO FEDERAL, 2019), que altera os artigos 182 e 186 da Constituição Federal de 1988, e esvazia de significado a função social da propriedade:

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando é utilizada sem ofensa a direitos de terceiros e atende ao menos uma das seguintes exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor: I - parcelamento ou edificação adequados; II - aproveitamento compatível com sua finalidade; III - preservação do meio ambiente ou do patrimônio histórico, artístico, cultural ou paisagístico (SENADO FEDERAL, 2019).

Na PEC 80/2019, a função social da propriedade é tida como um limitante da propriedade privada, “um bem sagrado” que deve ser protegido de “injustiças”, que no sentido da PEC se refere à desapropriação de terras que não atendem à função social da propriedade (SENADO FEDERAL, 2019). Na prática, caso torne-se uma Emenda Constitucional, o projeto dificultará a expropriação de proprietários que não cumprem a função social e absolutiza o direito à propriedade, esvaziando de sentido o próprio Estatuto da Cidade e os Planos Diretores municipais dele derivados, já que o próprio texto da Constituição e não o Plano Diretor passa a definir o conteúdo da função social da propriedade, facilitando o atendimento à função social (“atende ao menos uma das seguintes exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”) e traz a conotação de utilização “sem a ofensa a direitos de terceiros” (SENADO FEDERAL, 2019).

As modificações e propostas atuais na estrutura dos órgãos e nas leis que versam sobre política urbana refletem a virada conservadora atual da política brasileira. Numa perspectiva de formação socioespacial, nota-se uma retomada de propostas que tornam absoluto o direito à propriedade, enfraquecem os instrumentos de regulação e propiciam mais uma vez a sobreposição do valor de troca em relação ao valor de uso no espaço social urbano, o que pode reforçar o atendimento de interesses de agentes do mercado em detrimento do direito à apropriação e à participação dos cidadãos na definição dos rumos da cidade, tendo em vista que ocorre o enfraquecimento do próprio Plano Diretor na promoção de justiça social.

Diante desse contexto mais amplo de política nacional, parte-se para o contexto local. A Constituição Federal e o Estatuto da Cidade (BRASIL, 1988, 2001) trazem a centralidade do plano diretor na gestão urbana, sendo o mesmo o instrumento por excelência de execução da política urbana. Aqui, busca-se refletir sobre o Plano Diretor de Lavras-MG e sua revisão, entendendo que, na atual forma em que se dá a política urbana, o município apresenta centralidade na implementação dessa política.

Atualmente, os instrumentos de gestão urbana encontram-se defasados em Lavras-MG, uma vez que o Plano Diretor do município (LAVRAS, 2007), teria que ter sido atualizado em 2017, de acordo com a diretriz expressa no artigo 40, § 3º do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001): “A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos”.

No que concerne o atual Plano Diretor de Lavras, o mesmo foi elaborado pela Fundação João Pinheiro e apresentado em 2007, dentro do prazo estendido concedido para a entrega dos planos diretores dos municípios (BRASIL, 2008), concretizado pela lei:

Art. 50. Os Municípios que estejam enquadrados na obrigação prevista nos incisos I e II do art. 41 desta Lei que não tenham Plano Diretor aprovado na data de entrada em vigor desta Lei, deverão aprová-lo no prazo de cinco anos (BRASIL, 2001).

Art. 1º. O art. 50 da Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 50. Os Municípios que estejam enquadrados na obrigação prevista nos incisos I e II do caput do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado na data de entrada em vigor desta Lei deverão aprová-lo até 30 de junho de 2008.”

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos desde 10 de outubro de 2006 (BRASIL, 2008).

Ao ser feita uma busca no sítio institucional da prefeitura não se encontrou quaisquer informações acerca do Plano Diretor de 2007, assim como os servidores não souberam responder sobre o paradeiro da documentação do referido plano, indicando que em pelo menos um dos critérios elencados pelo Senado Federal (2011, p. 54, grifo nosso), ocorreram limitações quanto à publicidade das informações:

Para que o processo de elaboração e implementação do Plano Diretor realmente expresse um pacto social, econômico e territorial, é fundamental que haja a participação efetiva da população em todas as etapas. Isso deve ser garantido pelo Poder Público municipal pela constituição de conselhos com ampla participação dos diversos segmentos da sociedade, de fóruns de acompanhamento, controle e deliberação, da realização de audiências públicas, e ainda, conferindo **transparência nas informações**.

A revisão do Plano Diretor, na contramão do realizado no plano de 2007, divulgou atas e listas de presença de seis reuniões do conselho gestor de revisão do Plano Diretor no sítio eletrônico da Prefeitura (PML, 2017), assim como toda a legislação urbanística de Lavras. Ainda que represente um avanço, a parte que versa sobre os resultados dos grupos temáticos não se encontra no site, impossibilitando a qualquer cidadão o conhecimento sobre o processo de revisão do plano em cada um de seus eixos.

Conforme, indicado pelas fontes de dados, “nos últimos onze anos houve uma expansão muito grande, até de forma desordenada dos loteamentos do município” (Participante I). Percebe-se então que a revisão do Plano Diretor, indo além de cumprir uma determinação da lei básica de política urbana, é uma necessidade evidente do município, tendo em vista a expansão urbana e o aumento da população urbana, numa cidade que carece de melhorias profundas no saneamento básico, principalmente na drenagem de águas pluviais, em que apenas 8% da área urbana apresentam drenagem adequada, causa de enchentes e grandes perdas para as populações em áreas de risco, além de conhecidos problemas de transporte público e acesso a equipamentos públicos nos bairros mais afastados.

Essa questão remete a noção de abstração: a centralidade do valor de troca no desenvolvimento e condução das cidades em detrimento do valor de uso. Esse processo de “matematização dos espaços” (PARADA, 2016, p. 2) pelo seu valor econômico é antagônico a lógica do direito à cidade, pois, cria (socialmente) o fato de que apenas poucos passam a ter direitos jurídicos sobre uma diversidade de espaços. O estudo realizado no município de Lavras encontrou de forma marcante a abstração do espaço da cidade.

Nota-se aqui, que o direito à cidade, enquanto conceito central do Estatuto da Cidade (HARVEY, 2014), no plano prático apresenta avanços tímidos nos referentes instrumentos de gestão urbana, ainda que possibilite o exercício utópico de uma gestão mais democrática e de cidades mais justas: “ainda prevalece o sonho do Direito à Cidade, o direito de ter acesso a condições dignas de vida, o direito à cidadania em sua dimensão política de participação ampla dos moradores na condução de seus destinos e no usufruto do espaço da cidade” (SENADO FEDERAL, 2011, p. 21).

Diante do exposto foi possível constatar que o Plano Diretor, enquanto instrumento básico de ordenamento territorial urbano (BRASIL, 1988), apresenta potencialidade de alteração na forma como a cidade é organizada, desde que seu princípio de gestão democrática seja considerado, tanto na revisão do plano quanto na implementação da política urbana, ainda que seu pressuposto básico de função social da propriedade esteja ameaçado por modificações presentes em outra escala – Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 80.

No sítio institucional da Prefeitura Municipal de Lavras, consta que “Em Lavras, o Plano Diretor venceu em abril. Então, Governo Municipal e Ministério Público assinaram um Termo de Ajustamento de Conduta [TAC n. 01/2017] para que esta atualização seja apresentada em maio de 2019”, de forma que o prazo final de revisão foi estendido por mais dois anos (PML, 2017).

Ainda que se note o interesse da presente gestão municipal em atualizar o Plano Diretor, o que se percebe é que etapas do processo de revisão do plano não ocorreram na ordem exata do planejamento da revisão – Fóruns Temáticos – ou ainda não ocorreram, mesmo que o prazo final de revisão do Plano seja maio de 2019, como é o caso das Audiências Públicas. Dessa forma, a diretriz de gestão participativa expressa no artigo primeiro do artigo 75 do Plano Diretor Municipal não é atendido:

Parágrafo único - Deverá ser assegurada, em caráter permanente, a mais ampla e ativa participação da comunidade por meio de conselhos, assembleias, **audiências** e conferências municipais da gestão urbana, **legitimando-a como expressão da prática democrática**, com manifestações voluntárias do

coletivo e do individual que compõem a sua população, que se torna, assim, parceira e corresponsável desse processo (LAVRAS, 2017).

Tal situação é evidenciada pelo representante do Ministério Público: “a produção das informações técnicas, até onde eu tenho tido conhecimento, elas têm sido razoáveis, mas a minha preocupação é o efetivo aspecto democrático... Porque o Plano Diretor é participativo, então, eu não sei quais foram os instrumentos utilizados pelo município para eletivo da coletividade” (Participante H). O direito à participação, tido por Purcell (2003) como um dos aspectos do direito à cidade não se efetivou na revisão do Plano Diretor. Segundo Purcell (2003) o direito a cidade indica que as decisões tenham que estar sujeitas ao controle dos cidadãos. Dessa forma, as decisões não devem ser limitadas ao Estado. Para o autor as decisões no espaço urbano devem ser orientadas pelos cidadãos (PURCELL, 2003). No entanto, no caso do Plano Diretor, conforme descrito, isso não foi observado.

Ainda que a composição do Conselho Gestor do Plano Diretor tenha integrantes de diversas instâncias, dentre elas Poder Executivo, Legislativo, Comunidade Acadêmica (UNILAVRAS e UFLA), setores técnicos (CREA, CEMIG e COPASA), setor econômico e da sociedade em geral (Sindicato do Comércio Varejista, Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias da Construção e Mobiliário e Sindicato Rural), além do próprio Ministério Público. A participação social via Fóruns Comunitários não ocorreu, o que traz a seguinte indagação: os representantes do setor econômico e sociedade em geral, efetivamente representam os moradores de Lavras, tendo em vista a diversidade socioeconômica e territorial do município?

Partindo-se do pressuposto que os Fóruns Comunitários, como um momento de consulta pública a respeito dos problemas enfrentados pela população, a participação social pode ser considerada incipiente, tendo em vista que os três representantes são do setor econômico, reforçando a preponderância do valor de troca (poder econômico) na cidade em detrimento de seu valor de uso (LEFEBVRE, 2001; PURCELL, 2002, 2003), situação que fere princípios expressos na legislação vigente (BRASIL, 2001; LAVRAS, 2007).

O direito à cidade, embora seja visto com mais clareza no nível local, não se resume a ele, a centralidade na decisão política se dá em diferentes escalas, no contexto brasileiro, como destacado anteriormente, nas mudanças recentes – extinção do Ministério das Cidades e PEC/80. Essas diferentes ordens afetam o âmbito local, seja na ausência de um órgão ministerial que trate da pauta e forneça subsídios para os municípios ou a possibilidade de alteração da própria definição de função social da propriedade, retirando do município, em sua lei de uso e ocupação do solo, a competência de definir os parâmetros de função social para cada área

distinta do perímetro urbano. A abstração do espaço social e a negação do direito à cidade que ocorre no âmbito local é reforçada pelo cenário nacional.

Nas contradições e limitações da revisão do Plano Diretor de Lavras, referentes à participação social fica evidente o descumprimento do pressuposto de gestão democrática da cidade, o que inibe um desenvolvimento urbano pautado nas necessidades não apenas dos agentes do mercado, mas dos habitantes das cidades.

#### **4.2 Para quem se organiza Lavras? Percepções sobre a revisão do Plano Diretor e o atendimento das exigências legais**

Neste tópico busca-se caracterizar a revisão do Plano Diretor de Lavras a partir de duas instâncias distintas: a percepção dos membros do Conselho Gestor de Revisão do Plano Diretor e as exigências legais previstas no Estatuto da Cidade e no próprio Plano Diretor da cidade. Até o presente momento foram realizadas seis reuniões de revisão do Plano Diretor de Lavras, no Quadro 3 é apresentado um resumo das principais decisões que foram tomadas nessa instância.

Quadro 3 – Principais decisões sobre o Plano Diretor. (Continua)

<b>Reunião</b>	<b>Data</b>	<b>Principais Ações</b>
01/2017	27/06/2017	Apresentação geral de nivelamento (conceitos, equipe técnica, conselho gestor, apresentação do cronograma); pedido de inclusão do Conselho Municipal Desenvolvimento Ambiental, Conselho Municipal de Saneamento Básico, Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU e Ordem dos Advogados do Brasil; cronograma de execução da revisão do Plano Diretor.
02/2017	12/09/2017	Reunião da etapa de Capacitação, cujo encerramento se deu em 31/10/2017; Discussão focada para incongruências entre Plano Diretor e Leis Complementares, como código de posturas, lei de parcelamento do solo e zoneamento urbano; Crítica quanto a atuação da PML na aprovação de novos loteamentos, gerando benefícios a empresários que podem prejudicar toda a coletividade; definidas datas das reuniões de Estruturação Estratégica: 26/09/2017; 10/10/2017 (não realizada); e 31/10/2017.
03/2017	26/09/2017	Reportada a necessidade de revisão do Código de Posturas; reportados graves problemas de mobilidade urbana – acesso a bairros, transporte público, iluminação de vias públicas; Entrada da ARPA – Campo Grande no Conselho Gestor. Próxima reunião: 17/10/2019 (não realizada).
04/2017	30/10/2017	Última reunião de Capacitação; Políticas de Educação, Saúde e Assistência Social discutidas quanto ao alinhamento àquilo estipulado no Plano Diretor; próxima reunião, início da estruturação estratégica, a ser marcada quando os grupos temáticos tiverem os dados suficientes sobre a área que lhes compete.

Quadro 3 – Principais decisões sobre o Plano Diretor. (Conclusão)

Reunião	Data	Principais Ações
05/2018	04/06/2018	Estruturação estratégica: definição dos grupos para cada tema em que é necessário fazer levantamento de dados, assim como as organizações responsáveis por cada tema: risco para ocupação urbana (ARPA, CONSANE, Defesa Civil, Secretaria de Meio Ambiente), preservação cultural (Secretaria de Cultura, Conselho Municipal de Patrimonial de Lavras, UNILAVRAS), estrutura fundiária (EMATER, ASSEAL, Sindicato Rural e CAR – Cadastro de Área Rural), evolução histórica da cidade e do território (Conselho Municipal Patrimonial de Lavras) inserção regional (CDL, SEBRAE, ACIL), mobilidade e circulação (Secretaria de Trânsito), mapa de caracterização e distribuição da população e seus movimentos (equipe técnica), uso e ocupação do solo (UNILAVRAS), infraestrutura urbana (equipe técnica), atividade econômica (ACIL, CDL e SEBRAE), dinâmica imobiliária (CRECI, CAU e CREA), legislação (UNILAVRAS, OAB, Câmara Municipal, ASSEAL e equipe técnica); Reportada a ausência de uma quantidade considerável de membros do conselho gestor; próxima reunião não definida.
06/2018	04/06/2018*	Definida a data de apresentação dos dados e mapas temáticos para 15/08/2018, na próxima reunião (não realizada), marcada a data do primeiro fórum comunitário: 13/09/2018 (não realizado).

\*Data errada na ata referente à reunião 06/2018, não foi possível encontrar a data exata, mas se sabe que ocorreu após 04 de junho de 2018.

Fonte: Do autor (2019).

O intervalo entre a quarta e a quinta reuniões de revisão, ainda que se tenha dividido os temas da estruturação estratégica na quarta reunião e ser necessário tempo hábil para o desenvolvimento da estruturação, o tempo utilizado em muito supera o cronograma elaborado para a revisão: Capacitação (4 meses), Estruturação estratégica (5 meses), Fóruns comunitários (3 meses) e Câmaras temáticas (4 meses).

Notadamente, o tempo de consecução da primeira etapa, capacitação, deve duração idêntica àquela do cronograma, mas não foram apresentados os dados da segunda etapa - estruturação, interna e externamente à PML. A partir dos dados coletados, verificou-se que a segunda etapa durou pelo menos 7 meses e que as etapas de fóruns temáticos e câmaras temáticas não foram realizadas. Os participantes alegam motivos diversos para os atrasos no avanço do cronograma:

No início era muita gente, era muito desorganizado, aí parece que com o tempo isso ficou basicamente nas mãos dos membros da prefeitura e, sinceramente, foi caindo assustadoramente o nível de informação, o nível de reunião. Então, se você me perguntar, pra mim, eu praticamente não pude

ajudar em nada. Nada vezes nada. Achei muito mal organizado (Participante B).

Percebe-se aqui que o direito à participação, enquanto parte essencial do direito à cidade (PURCELL, 2003), não se faz presente na revisão do Plano Diretor. Conforme discutido por Purcell (2003), o direito à cidade vincula-se à possibilidade dos habitantes das cidades serem atores centrais na produção do espaço urbano. Tal possibilidade é suprimida em Lavras, tendo em vista que as etapas de fóruns temáticos e câmaras temáticas não ocorreram. Segundo Dikey (2001), a ativa participação na vida política, gestão e administração da cidade é um pressuposto do direito à cidade

De modo semelhante, o participante A, representante da ARPA – Rio Grande, também elucida que as atividades de estruturação estratégica, dos grupos temáticos, foram iniciadas, mas os resultados não foram apresentados em reunião:

Eu participei a partir da terceira reunião, porque houve uma pressão para que houvesse a participação de outras entidades que até então não estavam participando do conselho de revisão do plano diretor, aí a gente teve, depois que eu entrei a gente teve três reuniões das quais eu fui em duas, e paralisou, né. Na verdade, eu participei bastante de um grupo de trabalho que era focado especificamente na identificação de áreas de riscos aqui do município. Então, como a gente já está trabalhando com imagem, a gente focou nisso, no levantamento dessas áreas de risco, em parceria também com o Consórcio Regional de Resíduos Sólidos, lá com o Ivan, e também com o pessoal lá da prefeitura, aqui, com o pessoal lá da Defesa Civil, o João Paulo. E aí a gente teve essas reuniões, mas estagnou, parou (Participante A).

Cabe destacar que os motivos para a interrupção das reuniões e etapas de revisão do Plano Diretor são diversos, dentre elas a falta de pessoal, assim como a falta de *expertise* para elaboração do Plano, muitas vezes um serviço terceirizado feito por especialistas em Política Pública e Plano Diretor, como foi feito em 2007. Outro motivo relevante elencado foi a quebra de gestão ocorrida em 2017, advinda da cassação do então prefeito: em 2016, em gestão anterior, foram realizados fóruns no município referentes à revisão, mas, devido à quebra de gestão ocorrida em 2017, esses dados se perderam:

[...] o que acontece é que essas audiências que tiveram foram pelo Ministério das Cidades. Inclusive, foi um programa do Ministério das Cidades, que os municípios teriam que exercer essas audiências e tudo mais com a participação popular. Então, assim, começou a gestão, infelizmente, na gestão de 2016. Foi uma ação que o pessoal, assim, foi uma movimentação da prefeitura inteira. Eu lembro que teve uma mobilização muito grande, mas infelizmente os dados não foram aproveitados. Eu entendo que tem aquela quebra de gestão, até

pelos próprios partidos. Não eram os mesmos partidos, né [...]. Chega a nova gestão e, às vezes, não tem nada, você não sabe nada do que aconteceu. Então, contam muito com os funcionários que já eram efetivos, né. Os funcionários efetivos são aqueles que vão fazer uma gestão do conhecimento. Ele vai passar aquilo que ele tinha de conhecimento [...]. Eu lembro que os meninos que ficaram a frente eram assessores diretos do prefeito e eles não estão mais na prefeitura, eles seguiram outro rumo, né. Eles eram cargos comissionados e esses dados se perderam. E é o que acontece em projeto, também, né. Às vezes a gente tenta fazer projeto, e tem alguns que ficam. A gente brinca muito, assim: “A gente tem, agora, um ano e meio para terminar, gente, as coisas, porque a gente não sabe depois como é que vai ser” (Participante C).

A descontinuidade evidenciada na gestão municipal e, conseqüentemente na revisão do Plano Diretor, demonstra que o interesse público não foi considerado no planejamento urbano. Os servidores públicos municipais relatam que vários computadores tiveram os arquivos apagados, o que impossibilitou o uso dos dados coletados em 2016. O enfraquecimento do Plano Diretor e as dificuldades para fiscalizar que a Prefeitura encontra devido ao baixo efetivo de servidores na secretaria de obras contribui para que práticas de mercado prejudiciais ao pleno desenvolvimento urbano do município ocorram, como no caso da especulação imobiliária e abertura de novos loteamentos quando ainda um grande número de bairros encontra-se com baixas taxas de ocupação.

O cumprimento da função social da propriedade e a busca pelo direito à cidade, no entendimento da cidade como obra e valor de uso (LEFEBVRE, 2001) perpassa uma adequada gestão e fiscalização. Conforme relatado pelo Participante A, a pressão exercida pelos agentes do mercado imobiliário sobre o CODEMA inibe a atuação dos próprios conselheiros e a aprovação de loteamentos sem a devida análise técnica e fundamentação, traz a centralidade dos agentes do mercado na política urbana, enquanto o que preconiza a legislação deveria ser um esforço coordenado entre Estado, sociedade e mercado. Nos dizeres de Santos (2014a, 2014b, 2015), as firmas agem como instituições, impondo sua agenda a um poder público que mal se organiza e mal fiscaliza a política urbana de Lavras.

A produção do espaço social urbano no município direciona-se então à abstração do espaço, no atendimento de interesses privados de uma elite urbana (ATTOH, 2011). Assim a negação do direito à cidade se relaciona a como o Estado se organiza (ou não se organiza). Conforme evidenciado por Harvey (2008), o direito à propriedade e as taxas de lucros se sobrepõem a outras noções de direitos, no caso brasileiro à ameaçada noção de função social da propriedade.

Percebe-se também que o Plano Diretor, enquanto instrumento por excelência da gestão urbana, não é tratado como tal pela gestão pública, tendo em vista que um processo dessa

magnitude, que envolve todas as políticas setoriais do município, deveria ser iniciado com grande antecedência:

[...] o Plano Diretor, ele é, literalmente, um planejamento, e todo planejamento tem que ser feito a longo prazo, certo? E o Plano Diretor, não apenas de Lavras, mas de muitas cidades do país é feito quando a água chega no pescoço, quando você está perto de afogar, ou seja, vai acabar o seu prazo para entregar (Participante F).

Soma-se a tudo isso a sobrecarga de trabalho dos especialistas que mais poderiam contribuir para a revisão do Plano Diretor, assim como garantir o cumprimento de suas diretrizes:

Sabe quantos fiscais existem na Secretaria do Meio Ambiente? Cinco. Olha o tamanho, olha quantos lotes existem em Lavras. É impossível, impossível você querer que exista uma espécie de fiscalização. Não é apenas aquele caso de denúncia. Tem a parte de prevenção, a parte de educação e a parte de repressão. Como que você faz isso? Aí o pessoal: “Vamos bater no prefeito atual”. Não, meu amigo, isso é de décadas (Participante D).

Tal situação contribui para que o Plano Diretor não seja de fato, a real diretriz para a política urbana do município, relegando-o a uma importância secundária e incorrendo em faltas graves pela sua não observância, tornando o Plano Diretor de Lavras uma lei de letra vazia:

Ele não é seguido, infelizmente, o Plano Diretor. Tem gente que esquece, às vezes, para que é que serve um Plano Diretor. E foi a primeira reunião que a gente teve com as equipes de trabalho do plano. Eles foram abordar qual é a importância do plano diretor. De fato, o funcionário público sabe essa importância? Ele sabe para o que é que serve? Ele sabe quando usar um plano diretor? (Participante C).

Você faz a Lei linda, mas qual que é a aplicabilidade dela? Nenhuma. Isso é Lei de Letra Vazia. Isso é o que mais tem, principalmente nesses planos temáticos. Exemplo: O Plano de Saneamento é obrigatório desde 2011, aí deram prazo, prazo, prazo... Lavras conseguiu, na Lei, mesmo, em 2018. Ou seja, mas oito anos? É. E o que é que trouxe de penalidade pra Lavras? Nada (Participante D).

O entendimento do Plano Diretor como Lei de Letra Vazia é reforçado pelo descumprimento de seu artigo 13, que versa sobre Moradias de Interesse Social, as quais deveriam ser distribuídas geograficamente no perímetro urbano e feito um banco de terras do município em cada novo loteamento para que a habitação de interesse social fosse totalmente integrada aos bairros, contando com infraestrutura adequada. O que se percebe na realidade do

município é o contrário: bairros inteiros de habitação de interesse social, com transporte público e equipamentos públicos precários, como, por exemplo, o bairro Judith Cândido.

Conforme asseverado por Dikey (2001), a injustiça social e sua persistência é espacialmente produzida. Na abstração do espaço, define-se o sentido do mesmo e quais atividades são preferenciais (MCCANN, 1999), no cenário atual de Lavras e de modo mais geral, do caso brasileiro (nos próprios retrocessos na política urbana, como evidenciado no tópico anterior), a especulação imobiliária, a finaceirização da moradia e a desregulamentação e desorganização da política urbana reforçam sobremaneira o entendimento do espaço urbano apenas como mercadoria, um valor de troca e a própria noção de desenvolvimento urbano é focada em desenvolvimento econômico, desconsiderando impactos sociais e ambientais<sup>11</sup>.

Conclui-se então que limitações do Plano Diretor de Lavras no que se refere a sua revisão que carece de participação social e a devida atenção ao seu cumprimento, ou seja, de sua atualização e aplicação, contribuem fortemente para que interesses que não são aqueles da população que deveria estar presente no Plano, tanto nos fóruns quanto nas audiências públicas: uma população que não é ouvida e não toma parte das decisões do futuro de seu município, é uma população que não exerce de fato o direito à cidade. Nesse caso, prevalece uma realidade urbana dependente do valor de troca (LEFEBVRE, 2001).

Para Harvey (2014) a desregulamentação contribui fortemente para que práticas de mercado opressivas ocorram. Dessa forma, se entende que as limitações no Plano Diretor comprometem fortemente a busca pelo direito à cidade, tanto na dimensão da participação quanto na apropriação do espaço urbano. Conclui-se, portanto, que nas ausências e omissões, atrasos e etapas não realizadas, a revisão do Plano Diretor caminha em direção contrária ao direito à cidade, assim como o Estatuto da Cidade que a ele se vincula. Como processo inacabado, ainda é possível que as discussões de política urbana sejam realizadas junto à população, ainda que em considerável atraso, para que o Plano Diretor, enquanto instrumento por excelência da gestão urbana, não seja apenas uma Lei de Letra Vazia.

Cabe considerar ainda que a escala nacional, na extinção do Ministério das Cidades (BRASIL, 2019) e na proposta de alteração do conceito de função social da propriedade (SENADO FEDERAL, 2019), comprometem a qualidade de uma política urbana que propicie justiça e desenvolvimento social aliado ao desenvolvimento econômico. Agrava-se, portanto, a

---

<sup>11</sup> Tal relação é melhor explorada no artigo 3, na expansão urbana em direção a atividade mineradora. A atividade mineradora em si, como parte integrante do crescimento urbano, é fortemente influenciada pelo viés econômico, no 'lucro a qualquer custo', os rompimentos de barragens em Mariana e Brumadinho demonstram as consequências funestas desse modelo de desenvolvimento.

consecução da política urbana para além de sua execução nos municípios, esvaziando de significado uma legislação reconhecida internacionalmente como institucionalização do direito à cidade.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo objetivou compreender as contradições e conflitos entre diferentes agentes que regulam e disputam o direito à cidade em Lavras, Minas Gerais. Partiu-se do pressuposto que diferentes escalas influenciam na política urbana e, no caso brasileiro, os municípios são elementos centrais de execução da política urbana, tendo na figura do Plano Diretor o principal instrumento de gestão. Enquanto a legislação vigente é reconhecida internacionalmente como institucionalização do direito à cidade, fortemente influenciada por movimentos sociais urbanos, essa política apresenta sérias restrições no plano prático.

Como demonstrado, Lavras é um caso exemplar em que são evidenciados conflitos pelo uso do espaço urbano, decorrentes da não aplicação da legislação vigente e baixa capacidade de fiscalização, além disso, a revisão do Plano Diretor do município iniciada em 2017, ainda não apresentou um resultado final. Os resultados deste artigo indicam que o município atua de forma ineficaz na promoção do direito à cidade e não cumpre as exigências básicas previstas no Estatuto da Cidade, de modo que o rigor técnico notado nos pareceres e discursos dos participantes não é balizado e fomentado pela participação social.

O governo local, alvo de um TAC do MPMG, não cumpriu a exigência legal de atualização do Plano diretor, prevista no Estatuto da Cidade e o prazo adicional condicionado pelo TAC. Dessa forma, notou-se que a gestão municipal foi incapaz de se organizar num horizonte de tempo mais amplo para revisar o principal instrumento de política urbana do município.

Os resultados corroboram outros estudos já realizados sobre Planos Diretores (STEPHAN, 2009), na sua baixa autoaplicabilidade e incapacidade da gestão municipal atuar como um agente que contribua para uma gestão democrática da cidade, tendo o MPMG atuado na correção das condutas dos gestores municipais.

As limitações do artigo revolvem a quantidade pequena de material sobre o Plano Diretor de Lavras, o que por si só evidencia que o plano vigente carece de publicidade de todos seus atos e visibilidade dos espaços participativos que o fundamentaram. Como possível agenda de pesquisa tem-se a necessidade de averiguar em profundidade a atuação do setor imobiliário influenciando a gestão pública, assim como as outras possibilidades de luta pelo direito à

cidade, como identificado aqui, na própria atuação do MPMG, como guardião dos direitos coletivos difusos.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, L. F. S. et al. Direito à cidade: um grito e uma demanda para as políticas micro e macroterritorial. **Revista de Direito da Cidade**, v. 9, n. 3, p. 1002-1021, 2017.

ATTOH, K. A. What kind of right is the right to the city? **Progress in Human Geography**, v. 35, n. 5, p. 669-685, 2011.

AVRITZER, L. O Estatuto da Cidade e a Democratização das Políticas Urbanas. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 98, p. 205-221, 2010.

BRASIL. **Constituição da república Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. 454 p.

BRASIL. **Lei Nº 10.257**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2015.

BRASIL. **Lei 10.683, de 28 de maio de 2003**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.683.htm). Acesso em: 20 jan. 2018.

BRASIL. **Lei 11.673, de 8 de maio de 2008**. Altera a Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade, para prorrogar o prazo para a elaboração dos planos diretores municipais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11673.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11673.htm). Acesso em: 20 jan. 2018.

BRASIL. **Lei 13.502, de 1º de novembro de 2017**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera a Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016; e revoga a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e a Medida Provisória nº 768, de 2 de fevereiro de 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13502.htm#art82](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13502.htm#art82). Acesso em: 20 jan. 2018.

BRASIL. **Lei 13.844, de 18 de junho de 2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nos 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nos 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm#art85](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm#art85). Acesso em: 20 jun. 2019.

BRAUN, V.; CLARKE, V. Using thematic analysis in psychology. **Qualitative Research in Psychology**, v.3 n;2. p. 77-101, 2006.

BUENO, C. Ocupe Estelita: movimento social e cultural defende marco histórico de Recife. **Cienc. Cult.**, v. 66, n. 4, p. 6-7, 2014.

DIKEC, M. Justice and the spatial imagination. **Environment and Planning A**, v. 33, p. 1785-1805, 2001.

DUARTE, A. L. Em busca de um lugar no mundo: movimentos sociais e política na cidade de São Paulo nas décadas de 1940 e 50. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 42, p. 195-219, 2008.

DUARTE, A. L.; FONTES, P. Asociativismobarrial y cultura política em la ciudad de San Pablo, 1947-1953. **Nuevo Mundo-MundosNuevos**, Buenos Aires, v. 1, p. 1-58, 2013.

ELDEN, S. **Understanding Henri Lefebvre: Theory and the Possible**. Londres: Continuum, 2004.

FARIA, J. H. Epistemologia Crítica do Concreto e Momentos da Pesquisa: uma proposição para os Estudos Organizacionais. **RAM. Revista de Administração Mackenzie**, v. 16, p. 1-36, 2015.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de administração de empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GOTTDIENER, M. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1997, 2ª edição, 310 p.

HARVEY, D. **Social Justice and the City**. Londres: Edward Arnold e Baltimore: John Hopkins University Press, 1973.

HARVEY, D. The Right to the City. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 27, n. 4, p. 939-941, 2003.

HARVEY, D. The Right to the City. **New Left Review**, n. 53, p. 23-40, Set./out. 2008.

HARVEY, D. **A Liberdade da Cidade** [2013]. Disponível em: <<https://www.forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2013/02/A-LIBERDADE-DA-CIDADE-David-Harvey.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

HARVEY, D. **Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HOCAYEN-DA-SILVA, A. J.; VIZEU, F.; SEIFERT, R. E. Formas não convencionais de organização na América Latina: reflexões acerca do discurso de desenvolvimento no modo de vida dos faxinais. **Farol – Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade**, Belo Horizonte, v. 3, n. 8, p. 1122-1219, dez. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). 2018. Lavras - IBGE Cidades. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/lavras>>. Acesso em 20 de jun. de 2019.

LACERDA, D. S. Overcoming Dichotomies through Space: the Contribution of Dialectical Materialism to Organization Studies. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 22, n. 73, p. 223-236, jun. 2015.

LAVRAS. **Lei Complementar nº 97**, de 17 de abril de 2007. Institui o Plano Diretor do município de Lavras.

LAVRAS. **Lei Complementar nº 155**, de 28 de agosto de 2008. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e o controle da expansão urbana do município de Lavras e dá outras providências.

LAVRAS. **Decreto nº 12.985**, de 11 de fevereiro de 2016. Homologa os procedimentos para a análise e aprovação de loteamentos particulares no município de Lavras-MG.

LEFEBVRE, H. **The Production of Space**. Oxford: Blackwell Publishing, 1991.

LEFEBVRE, H. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

LEFEBVRE, H. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MAC-ALLISTER, M. A cidade no campo dos estudos organizacionais. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 11, edição especial, p. 171-181, 2004.

MCCANN, E. J. Race, protest, and public space: contextualizing Lefebvre in the U. S. City. **Antipode**, v. 31, n. 2, p. 163-184, 1999.

MISOCZKY, M. Das práticas não-gerenciais de organizar à organização para a práxis libertadora. In: MISOCZKY, M.; FLORES, R.; MORAES, J. **Organização e práxis libertadora**. Porto Alegre: Dacasa, 2010.

OTTOMAN, G. Movimentos sociais urbanos e democracia no Brasil: uma abordagem cognitiva. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 41, p. 186-207, mar. 1995.

PAES, K. D.; DELLAGNELO, E. H. L. Um Diálogo Entre Boaventura de Souza Santos e Milton Santos: Por Um Outro Olhar a Produção do Social. In: VII Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD, 2012, Curitiba. **Anais...**, maio 2012.

PARADA, A. A. O espaço como dimensão de análise no estudo de organizações alternativas: uma proposta baseada em Guerreiro Ramos, Henry Lefebvre e Milton Santos. In: IV Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais, 2016, Porto Alegre. **Anais do Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais**, 2016.

PARKER, Martin. **Against Management: Organization in the Age of Managerialism**. Cambridge: Polity, 2002.

PREFEITURA MUNICIPAL DE LAVRAS – PML. Plano Diretor começa a ser revisado Publicado em 22 de Julho de 2017. Disponível em: <<http://pml.lavras.mg.gov.br/conteudo/texto/1233>>. Acesso em: 16 de ago. 2018.

PURCELL, M. Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabit. **GeoJournal**, v. 58, p. 99-108, 2002.

PURCELL, M. Citizenship and the Right to the Global City: Reimagining the Capitalist World Order. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 27, n. 3, p. 564-590, 2003.

ROSA, R. E. da; SOTO, W. H. G. Conflito socioambiental e contradições do espaço social: o caso do polo naval de Rio Grande/RS. **Caderno CRH**, Salvador, v. 28, n. 75, p. 607-622, dez. 2015.

SANTOS, M. **Técnica, Espaço, Tempo**. Globalização e meio técnico-científico-informacional. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço**. Técnica e Tempo. Razão e Emoção. 4. ed. 8, reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014a.

SANTOS, M. **Espaço e Método**. 5. Ed. 2. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014b.

SANTOS, M. **Da totalidade ao lugar**. 1. Ed. 3. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014c.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2015.

SARAIVA, L. A. S.; CARRIERI, A. de P. Organização-cidade: proposta de avanço conceitual a partir da análise de um caso. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 2, p. 547-576, mar./abr. 2012.

SENADO FEDERAL. **Estatuto da Cidade 10 anos: avançar no planejamento e na gestão urbana**. Brasília: Senado Federal. 2011. 66 p.

SENADO FEDERAL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 80, de 2019**. Altera os artigos 182 e 186 da Constituição Federal para dispor sobre a função social da propriedade urbana e rural. Disponível em: [http://observatoriodasmegropoles.net.br/wp/wp-content/uploads/2019/06/PEC-80\\_2019.pdf](http://observatoriodasmegropoles.net.br/wp/wp-content/uploads/2019/06/PEC-80_2019.pdf). Acesso em: 20 jun. 2019.

STEPHAN, I. I. C. Planos diretores em Minas Gerais: 20 anos de exigência constitucional. **Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo**, v. 10, n. 2, p. 46-56, 2009.

WESTFALL, C. W. The Production of Space - Lefebvre, H. Book Review. **Journal of Modern History**, v. 66, n. 2, p. 346-348, jun. 1994.

### **ARTIGO 3 - CONFLITOS NA POLÍTICA URBANA DE LAVRAS-MG: O DIREITO À CIDADE EM DISPUTA**

#### **RESUMO**

O presente artigo tem por objetivo apreender a regulação dos conflitos de interesses que marcaram e continuam marcando a disputa pelo direito à cidade em Lavras, Minas Gerais. O direito à cidade é uma demanda para uma urbanidade renovada e ao mesmo tempo um conceito pautado nos conceitos marxistas de valor de uso e valor de troca na cidade e uma reflexão de movimentos sociais e políticas urbanas de cunho progressista. No Brasil, as normas vigentes apresentam a função social da sociedade como preceito básico de atuação das municipalidades na gestão urbana. Em Lavras, cidade de médio porte do Sul de Minas Gerais, várias contradições e conflitos pelo uso do espaço social encerram um caso exemplar para o entendimento da complexidade da disputa pelo direito à cidade. Quanto à metodologia utilizou-se de pesquisa documental, entrevistas semiestruturadas e observação, sendo a análise de temática realizada a partir de categorias analíticas das teorias de formação socioespacial. Os resultados indicam a forte influência do poder econômico e de interesses privados na política urbana lavrense, numa abstração do espaço e preponderância do valor de troca na cidade. Tal situação ocasionou um conflito entre poder executivo local e o Ministério Público de Minas Gerais, cuja atuação é reforçada pelo movimento contrário à mineração em áreas urbanas na zona oeste do município iniciado por uma associação de moradores. Entre diferentes escalas de normas, influência do capital, inquéritos e ações civis públicas, a forma de atuação da prefeitura é modificada pelas imposições do Ministério Público, indicando a responsabilidade dos dirigentes do município no trato da coisa pública e no atendimento dos preceitos estipulados no Estatuto da Cidade, garantias fundamentais para a dignidade dos cidadãos na cidade.

**Palavras-chave:** Ministério Público. Ação Civil Pública. Associativismo. Especulação Imobiliária. Controle Social.

### **CONFLICTS IN URBAN POLICIES OF LAVRAS-MG: THE RIGHT TO CITY IN DISPUTE**

#### **ABSTRACT**

The purpose of this article is to understand the regulation of conflicts of interest that have marked and continue to mark the dispute for the right to the city. The right to the city as a cry and a demand for a renewed urbanity is at the same time a concept based on the Marxist concepts of use value and exchange value in the city and a reflection of social movements and urban policies of a progressive nature. In Brazil, current norms present the social function of society as a basic precept for the performance of municipalities in urban management. In Lavras, a medium-sized city in the south of Minas Gerais, several contradictions and conflicts over the use of social space contain an exemplary case for understanding the complexity of the dispute over the right to the city. As for the methodology, documentary research, semi-structured interviews and observation were used. The content analysis was based on analytical categories created from a theory of socio-spatial formation. The results indicate the strong influence of economic power and private interests in urban politics, in an abstraction of space and preponderance of exchange value in the city. This situation caused a conflict between local executive power and the Minas Gerais Public Prosecutor's Office, whose performance is reinforced by the anti-mining movement in urban areas in the western part of the municipality

initiated by an association of residents. Between different scales of norms, influence of the Capital, public inquiries and civil actions, the form of action of the city hall is modified by the impositions of the Public Ministry, indicating the responsibility of the leaders of the municipality in the treatment of the public thing and in the fulfillment of the precepts stipulated in the Statute of the City, fundamental guarantees for the dignity of citizens in the city.

**Keywords:** Public Ministry. Related searches. Associativism. Real Estate Speculation. Social Control.

## 1 INTRODUÇÃO

O direito à cidade é demanda por uma *urbe* renovada, tem se tornado cada vez mais um elemento constituinte de políticas públicas e diretrizes globais para cidades mais equânimes e justas (HARVEY, 2014). Como forma superior de direitos (LEFEBVRE, 2001), o direito à cidade não se resume a direitos sociais, como o acesso a moradia digna, saúde, educação e acesso à cultura e formas efetivas de transporte, mas todos esses constituem elementos necessários para a efetivação do direito à cidade (AVRITZER, 2010), a partir de seu entendimento de direito à participação, à obra, assim como a apropriação do espaço social (PURCELL, 2003).

O direito à cidade, conceito cunhado por Henri Lefebvre em sua obra homônima de 1968 (LEFEBVRE, 2001), é uma crítica severa aos processos de urbanização tecnocráticos e funcionalistas ocorridos na França a partir da década de 1960 (DIKEC, 2001). Com o advento do novo milênio, o ressurgimento do direito à cidade não parte necessariamente da leitura da obra de Lefebvre (HARVEY, 2012), mas sim de uma leitura do contexto social, de exclusões e injustiças sociais e espaciais, de modo semelhante ao exercício feito por Lefebvre há mais de meio século.

No Brasil, segundo Santos (2014c), a urbanização, nos moldes dos países do Terceiro Mundo, se deu de forma bastante diferente daquela descrita por Lefebvre (2001), ocorrendo de forma mais acentuada a partir da década de 1960, com um número considerável de grandes centros e uma quantidade ínfima de cidades de médio porte. Tal realidade apresenta profundas modificações no censo de 2010 (IBGE, 2011) indicando o aumento da dispersão de cidades de médio porte no território brasileiro, num processo de desconcentração regional.

Ainda que políticas urbanas, principalmente de moradia tenham sido realizadas no Brasil há mais de um século, considerando a atuação do Estado no controle de preços de aluguéis e início de políticas de habitação para apaziguar os constantes protestos da classe trabalhadora, a efervescência dos movimentos sociais urbanos e do associativismo (OTTOMAN,

1995; DUARTE, 2009; DUARTE; FONTES, 2013), culminou na criação de uma frente unificada, o Movimento Nacional da Reforma Urbana no final da década de 1970, posteriormente um importante ator social na Constituinte, influência clara nos artigos da Constituição Federal que versam sobre Política Urbana (BRASIL, 1988) e posteriormente no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), trazendo a função social da propriedade urbana como preceito básico de atuação do Estado e colocando o município como agente central de promoção do desenvolvimento da *urbe*.

Ainda que o Estatuto da Cidade seja reconhecido como norma que institucionaliza o direito à cidade no Brasil (FERNADES, 2007; HARVEY, 2014), seu principal instrumento de efetivação no âmbito municipal, o Plano Diretor, apresenta severas limitações quanto a sua aplicabilidade (STEPHAN; MARIA, 2015), de modo semelhante ao que ocorre aos espaços institucionalizados de participação, na chamada arquitetura de participação inaugurada com a Constituição de 1988 (DAGNINO, 2004) – conselhos gestores de políticas públicas, audiências públicas, conferências públicas e iniciativa popular.

Lavras, Minas Gerais ilustra bem a disputa pela cidade. É uma cidade marcada por um crescimento considerável a partir da década de 1970 e que na estimativa de 2018 pode ser considerada uma cidade de porte médio (IBGE, 2018), vários elementos tornam a expansão urbana um processo complexo e conflituoso, evidenciado por seu crescimento desordenado e conflitos socioambientais que envolvem moradores, empresa de extração de rocha granítica e poder público. Nesse ínterim, a atuação conjunta de uma associação de moradores e do Ministério Público de Minas Gerais dão novos contornos à gestão urbana no município.

Diante desse contexto, o objetivo deste artigo é: **aprender a regulação dos conflitos de interesses que marcaram e continuam marcando a disputa pelo direito à cidade**, destacando aquelas colocadas pelo governo local na política urbana do município. Especificamente, almeja-se (1) realizar um resgate histórico do desenvolvimento na zona oeste da cidade, região onde atualmente se concentra a maior quantidade de conflitos urbanos e (2) identificar os atores centrais na realização da Política Urbana do Município, caracterizando os interesses e frentes de atuação.

O artigo é organizado a partir da discussão teórica de direito à cidade. Na metodologia, evidencia-se o *design*, fontes de dados, instrumentos de coleta e análise de dados. Nos resultados, realiza-se o resgate da expansão urbana na zona oeste de Lavras-MG, são caracterizados os principais atores da política urbana do município e discute-se a partir do entendimento da formação do espaço social os delineamentos e regulação dos conflitos urbanos, em um processo marcado por contradições.

## 2 DISCUSSÃO TEÓRICA

O objetivo deste tópico é apresentar as ideias centrais e conceitos chave relacionados ao direito a cidade. O direito a cidade foi inicialmente proposto por Henri Lefebvre, filósofo e sociólogo francês, em sua obra “O Direito a Cidade”, de 1968, (originalmente *Le Droit à la ville*). A fim de entender as premissas do pensamento do autor, é necessário como Lefebvre leva em conta a questão urbana, recorrendo ao duo conceitual industrialização e urbanização e ao entendimento do espaço social como produto e produtor de relações sociais.

Lefebvre (2001) argumenta que urbanização e industrialização são um duplo processo nas cidades, uma unidade de opostos em uma relação dialética, onde o valor de uso da cidade (apropriação) é progressivamente substituído pelo valor de troca (dominação), ainda assim os centros urbanos resistem, mesmo desfigurados e degenerados.

É importante pensar na mudança de capitalismo industrial para capitalismo financeiro, assim como o avanço das comunicações e a velocidade dos fluxos de mercadorias e informação. O próprio conceito de espaço social, de acordo com Santos (2014), é relacionada a essas considerações: um conjunto de fixos e fluxos, ou “um conjunto indivisível de sistemas de objetos e sistemas de ação” (SANTOS, 2014, p. 22). Neste espaço social existem dois tipos de ordens (ordem entendida como interdependência entre diferentes elementos que constituem um ao outro): a ordem local, fundada na escala do cotidiano, marcada pela “copresença, vizinhança, intimidade, emoção, cooperação e socialização baseada na contiguidade” (SANTOS, 2014, p. 339) e uma ordem global, a qual submete a primeira, guiada pela razão técnica e operacional, responsável por desterritorializar o espaço, enquanto a ordem local promove a reterritorialização, enquanto um espaço irreduzível.

Essa relação é vista na obra de Lefebvre (2001, p. 52), na discussão de ordem próxima e ordem distante na cidade, entendida como uma mediação entre mediações, promovendo a produção e reprodução de seres humanos por seres humanos, trazendo a ordem distante no espaço. Considerando o conceito dual ordem distante e ordem próxima/ordem local e ordem global, como se pode pensar uma mudança nas relações de poder circunscritas no espaço social da cidade? Argumenta-se aqui que o direito a cidade, como discutido por Lefebvre (2001) e Harvey (2014) é uma possibilidade de saída. Primeiramente, cabe trazer o conceito original de Lefebvre:

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à Liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito

à obra (à atividade participante) e o direito à *apropriação* (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade (LEFEBVRE, 2001, p. 134).

Esse direito é visto como a possibilidade de construção de uma cidade e um cotidiano alternativos, diferente da cidade neoliberal, marcada por apagamentos, disrupções e especulação, ou seja, é um direito que ainda não existe.

É por esse motivo que o direito à cidade deve ser entendido não como um direito que já existe, mas como de reconstruir e recriar a cidade como um corpo político socialista com uma imagem totalmente distinta: que erradique a pobreza e a desigualdade social e cure as feridas da desastrosa degradação ambiental (HARVEY, 2014, p. 247).

Dessa forma, o direito a cidade está intrinsecamente ligado a mudanças qualitativas nas cidades, não apenas no substrato material, mas nas relações sociais e disputas de poder, de modo que o maior número de pessoas possa influenciar como a Cidade irá se expandir e como os conflitos, advindos de interesses diversos, serão solucionados. Ainda que posteriormente desenvolvido, argumentamos que o conceito de espaço social é fundamental para se pensar o direito a cidade, espaço social que é produto e também produz relações sociais, como tríade conceitual de espaço percebido, concebido e vivido (LEFEBVRE, 2001).

A cidade como obra de arte contrasta a sua percepção como mercadoria, ela não pode ser resumida aos objetos que a compõem, nem mesmo aos fluxos destes: "se há uma produção da cidade, e das relações sociais na cidade, é uma produção e reprodução de seres humanos por seres humanos, mais do que uma produção de objetos" (LEFEBVRE, 1991, p. 52). Portanto, entendemos que a busca por um espaço diferencial, enquanto projeto de uma cidade democrática pode ser considerada como o caminho a ser seguido para que o direito a cidade se concretize, naquilo que Lefebvre (1991) pontua como a disputa pela cidade.

Nota-se aqui que interesses distintos operam na cidade, no caso em análise, a atuação da Prefeitura é contestada pelo MPMG, o qual indica que a implementação da política urbana é falha e atende a interesses privados e não aos interesses da coletividade, violando o direito a um meio ambiente equilibrado e sustentável e oferecendo risco aos moradores que residem no entorno da pedreira, na zona oeste da cidade.

### 3 METODOLOGIA DE PESQUISA

Quanto ao tipo, foi realizada uma pesquisa descritiva, de abordagem qualitativa. O objeto de estudo é a expansão urbana da zona oeste do município de Lavras-MG, permeada por contradições entre uma legislação avançada que preconiza a função social da propriedade e uma atuação do executivo municipal pautada em um desenvolvimento econômico que privilegia interesses particulares, numa lógica de especulação imobiliária que dificulta o acesso à moradia. Além disso, diferentes atores sociais apresentam diferentes visões da cidade, fontes de conflitos e disputas de poder. Aqui são apresentados os instrumentos de coleta de dados, a saber: (a) observação, (b) pesquisa documental e (c) entrevista.

Os procedimentos de observação ocorreram em 4 reuniões ordinárias e 3 reuniões extraordinárias da Associação Comunitária dos Bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III, além da coleta de assinaturas para o abaixo-assinado encaminhado pela referida associação ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG em 07/08/2014. Nesta mesma data, o pesquisador compareceu à sede do MPMG na reunião da Coordenadoria Regional de Promotorias de Justiça de Meio Ambiente do Rio Grande com a referida associação, na qual foram tratados assuntos relativos a danos provocados pela atuação da Indústria de Cal SN Ltda. Também foi acompanhada a audiência pública realizada em 08/12/2015 na Escola Municipal Francisco Sales, em que foi apresentado o resultado da auditoria externa realizada pela Razão Consultoria para verificar os impactos da atividade mineradora nos bairros limítrofes, como parte do Termo de Ajustamento de Conduta Preliminar assinado pela Indústria de Cal SN Ltda. Dessa forma, o contato do pesquisador se deu entre julho de 2014 e dezembro de 2015, período em que a Associação de moradores estava mais atuante e envolvida na questão da mineração em área urbana.

Para Marconi e Lakatos (2003, p. 174) a pesquisa documental é “fonte de coleta de dados [...] restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”. No Quadro 1 apresentamos os documentos utilizados no artigo.

Quadro 1 – Pesquisa documental – organização dos dados.

<b>Inquéritos civis públicos e ações civis públicas do Ministério Público</b>		
<b>Documentos</b>	<b>Data</b>	<b>Descrição</b>
ICP MPMG 0382.12.000320-9	02/07/2012	Apuração de Regularidade do Loteamento Jardim Campestre III, Lavras-MG
ICP MPMG 0382.12.000321-7	02/07/2012	Apuração de Regularidade do Loteamento Morada do Sol III, Lavras-MG
ICP MPMG 0382.14.000514-3	01/07/2014	Apuração de ultralancamento e poluição sonora nos bairros Jardim Campestre I, II e III
ICP MPMG 0382.14.001125-7	18/12/2014	Apuração de Regularidade do Loteamento Jardim Campestre III- Ampliação, Lavras-MG
ACPA nulatória de Loteamentos	04/12/2015	Anulação dos processos administrativos que originaram os loteamentos Boa Vista e
ACP Jardim Campestre III	11/12/2017	Ação Civil Pública com Pedido de Obrigação de Fazer e de Indenização.
ACP Regularidade Documental	19/12/2017	Ação civil pública. Parcelamento do solo urbano. Análise formal dos loteamentos. Loteamentos irregulares. Hipótese fática que descreve inúmeros loteamentos aprovados sem a devida observância das normas legais.
ACP Morada do Sol III	27/06/2018	Ação Civil Pública (obrigação de fazer e indenização) com pedido de tutela provisória. Aprovação irregular do loteamento “Morada do Sol III”, em Lavras-MG.
ICP MPMG 0382.14.001128-1		Loteamento “Bosque do Madeira”
ICP MPMG 0382.12.001127-3		loteamento “Boa Vista”
ICP MPMG 0382.14.001099-4		Expansão urbana de Lavras
0382.14.000876-6		Loteamento “Boa Vista”
<b>Revisão do Plano Diretor de Lavras</b>		
<b>Documentos</b>	<b>Data</b>	<b>Descrição</b>
Atas Plano Diretor	07/06/2017	Atas (7) das reuniões do conselho de revisão do PD de Lavras-MG (Portal da Transparência – PML)
Atas CODEMA	18/01/2017	Atas referentes às reuniões do Conselho Municipal de Meio Ambiente dos anos de 2017 e 2018 (Página institucional)
<b>Processos Administrativos na Prefeitura Municipal de Lavras</b>		
<b>Documentos</b>	<b>Data</b>	<b>Descrição</b>
Processos Administrativos		Pastas de Processos Administrativos dos Bairros Jardim Glória, Jardim Campestre 1, II e III, Morada do Sol III, Boa Vista e Bosque do Madeira. (Secretaria de Obras, Regulação Urbana e Defesa Civil)

Fonte: Do autor (2019).

Além dos documentos, foram realizadas entrevistas com diversos atores sociais envolvidos nos conflitos em torno da questão urbana (QUADRO 2). No total foram 13 participantes. As entrevistas foram importantes para apreender os conflitos existentes na Zona Oeste de Lavras. O Quadro 2 apresenta o perfil dos participantes.

Quadro 2 – Perfil dos participantes das entrevistas.

<b>Entrevista</b>	<b>Data</b>	<b>Profissão/cargo</b>	<b>Duração</b>
Participante 1	30/01/2019	Catadora de Materiais Recicláveis - Membro da Associação de Moradores	00:32:56
Participante 2	31/01/2019	Catador de Materiais Recicláveis - Morador do Jardim Campestre III	00:26:52
Participante 3	31/01/2019	Catadora de Materiais Recicláveis - Membro da Associação de Moradores	00:27:41
Participante 4	31/01/2019	Eletricista/Estudante - Morador do Jardim Campestre III	00:34:12
Participante 5	03/02/2019	Servidor Público - UFLA - Membro do CODEMA	00:34:43
Participante 6	04/02/2019	Servidor Público - UFLA - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor	00:25:44
Participante 7	12/03/2019	Servidora Municipal - Secretária Executiva CODEMA	01:30:58
Participante 8	14/03/2019	Secretário Executivo – CONSANE	01:13:21
Participante 9	15/03/2019	Servidor Público – UFLA	00:41:53
Participante 10	21/03/2019	Arquiteto/Professor - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor	00:35:15
Participante 11	21/03/2019	Servidora Municipal - Secretaria de Obras - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor	00:40:57
Participante 12	25/03/2019	Membro do MPMG - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor	00:43:09
Participante 13	01/04/2019	Servidor Público - UFLA - Membro do conselho de revisão do Plano Diretor	00:22:30

Fonte: Do autor (2019).

A análise foi feita por meio de análise temática teórica (BRAUN; CLARK, 2006), considerando os temas teóricos formação socioespacial, abstração, escalaridade e diferença e seus respectivos códigos, apresentados no Quadro 3. Posterior sistematização e análise dos dados de pesquisa levou a duas categorias analíticas para o estudo: “limitações e contradições da atuação do executivo local”; “contra-espço e luta pelo direito à cidade”, que são exploradas e discutidas nos resultados.

Quadro 3 – Temas do estudo

<b>Categoria</b>	<b>Elementos</b>
Formação Socioespacial	Espaço percebido, espaço vivido, natureza e meio-ambiente.
Abstração	Capitalismo, modernidade, fragmentação, segregação, propriedade e valor de troca.
Escalaridade	Ordem local, ordem global, ordem próxima e ordem distante.
Diferença	Utopia, heterotopia, resistência, movimentos sociais, apropriação, participação e valor de uso.

Fonte: Do autor (2019).

A seguir, apresentamos os resultados e discussão a partir de uma narrativa na qual se visualiza os temas teóricos e as categorias analíticas.

#### **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Neste tópico busca-se caracterizar o município de Lavras-MG, especificamente a zona oeste do município, realizando um resgate histórico de seu desenvolvimento, pontuando as práticas de regulação, conflitos e contradições encontradas no espaço social.

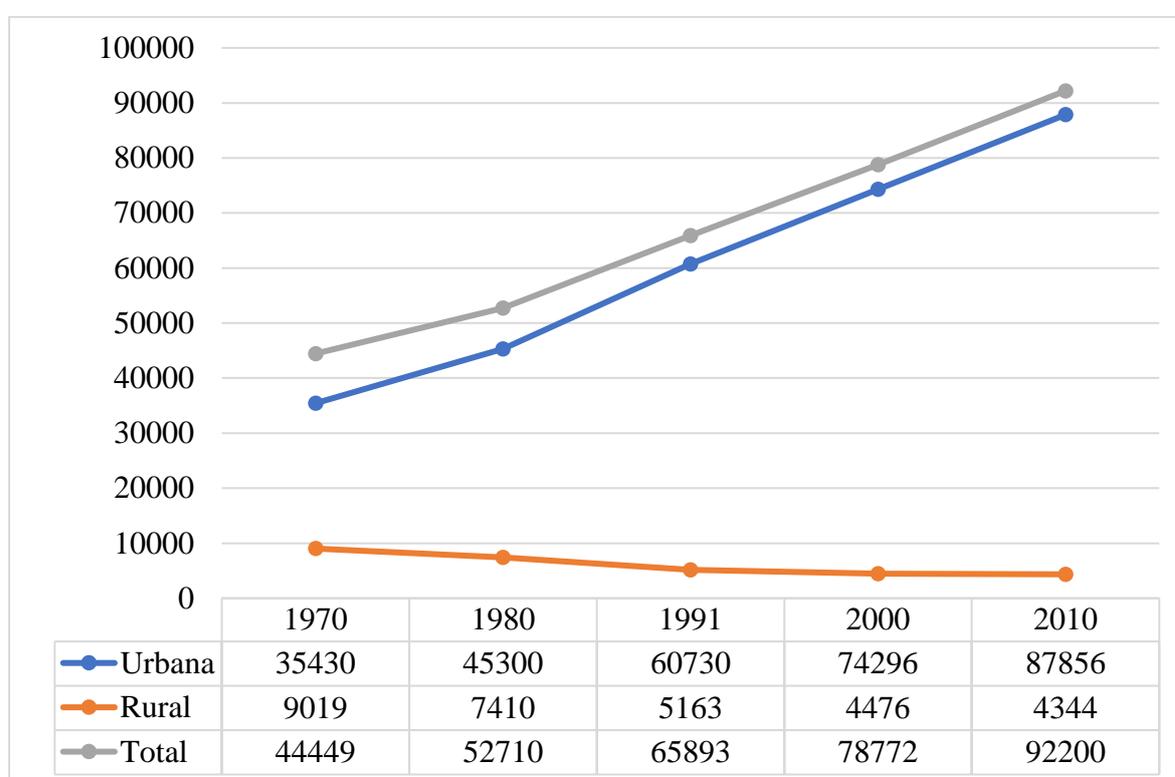
Como exposto por Stamm et al. (2013), o censo demográfico de 2010 (IBGE, 2011) indica o aumento da dispersão de cidades de médio porte no território brasileiro, num processo de desconcentração regional. Conforme os referidos autores e baseado em Santos (1994) e Maricato (2001), cidade de médio porte é aquela que possui entre 100 mil e 500 mil habitantes. Lavras, no censo de 2000, apresentava 78.772 moradores. Com um crescimento médio de 1,58% ao ano entre 2000 e 2010, a população chegou a 92.171 habitantes (IMRS, 2017), com uma população estimada, em 2018, de 102.728 pessoas, o que possibilita considerar o município como de médio porte (IBGE, 2017). Além do quantitativo populacional, é importante considerar a hierarquia das cidades e a função desempenhada pelo município na região da qual faz parte (VAINER, 1986; STAMM et al., 2013), nas relações entre cidades de pequeno, médio e grande porte.

As cidades de menor porte são tidas apenas como um centro mediador do comércio local com as regiões. As cidades de médio porte, além das funções das cidades de menor porte, apresentam um maior peso econômico e assumem a função de suprir as demandas dos produtos que não são produzidos nos centros de menor porte. As cidades de grande porte (ou metropolitanas) se distinguem pelo maior volume populacional, por serem polarizadoras de centros menores (STAMM et al., 2013, p. 252-53).

Lavras, desde 1868, quando foi elevada à condição de cidade pela Lei Provincial n.º 2.001, de 14 de novembro de 1873, passou a ter anexado a seu território diversos distritos, hoje cidades de seu entorno, dentre elas Luminárias, Carrancas, Ijaci, Ribeirão Vermelho, Ingaí, Itumirim e Itutinga (IBGE, 2017), sendo Lavras, na organização territorial da região, o polo de uma microrregião homônima, do microterritório de desenvolvimento ‘Lavras’ e da microrregião de saúde, o que reforça sua classificação como cidade de médio porte.

Lavras, passou por significativo crescimento populacional a partir da década de 1970, mais acentuada em 1990 (FIGURA 1) e início do século XXI (IBGE, 2018), que se traduziu numa expansão urbana que, no mínimo, carece de estudos e análises profundas, já que um número elevado de bairros recentes carecem de serviços públicos de qualidade, ou os conseguiram após a instalação de grande número de moradores nos bairros, em anos subsequentes, dentre eles saúde (atenção básica), transporte, assistência social e educação (principalmente educação infantil).

Figura 1 – Crescimento populacional de Lavras-MG entre 1970 e 2010.



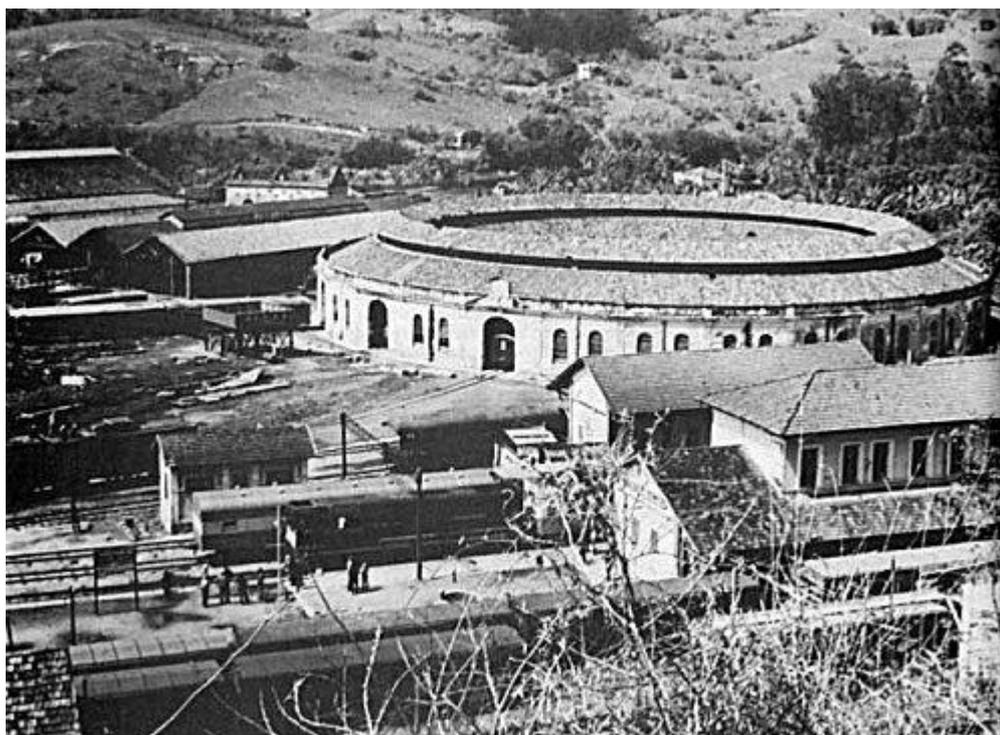
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Censo Demográfico do IBGE (2011).

Ainda que outros bairros apresentem problemas semelhantes que indicam uma expansão urbana desorganizada, a região que compreende o setor oeste - bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III e o entorno da Fazenda do Madeira - apresenta singularidades que permitem tratá-la como um caso relevante, essa região, segundo membros da associação de moradores, apresentam por volta de 10.000 habitantes.

O mais antigo dos bairros, Jardim Glória, surgiu em uma área que anteriormente era conhecida como Feira, onde eram realizadas exposições agropecuárias para compra e venda de gado (também compreendia o atual bairro Vila São Francisco), área na qual passavam os tropeiros que se dirigiam para a região central do estado de Minas Gerais.

Seu desenvolvimento se deu pela relação entre Lavras e Ribeirão Vermelho (anteriormente um distrito de Lavras, elevado à condição de município em 1948), onde o comércio se dava tanto pela ferrovia, na estação Ribeirão Vermelho (antes chamada de Estação Lavras), inaugurada em 1895, (FIGURA 2), tanto na navegação do Rio Grande.

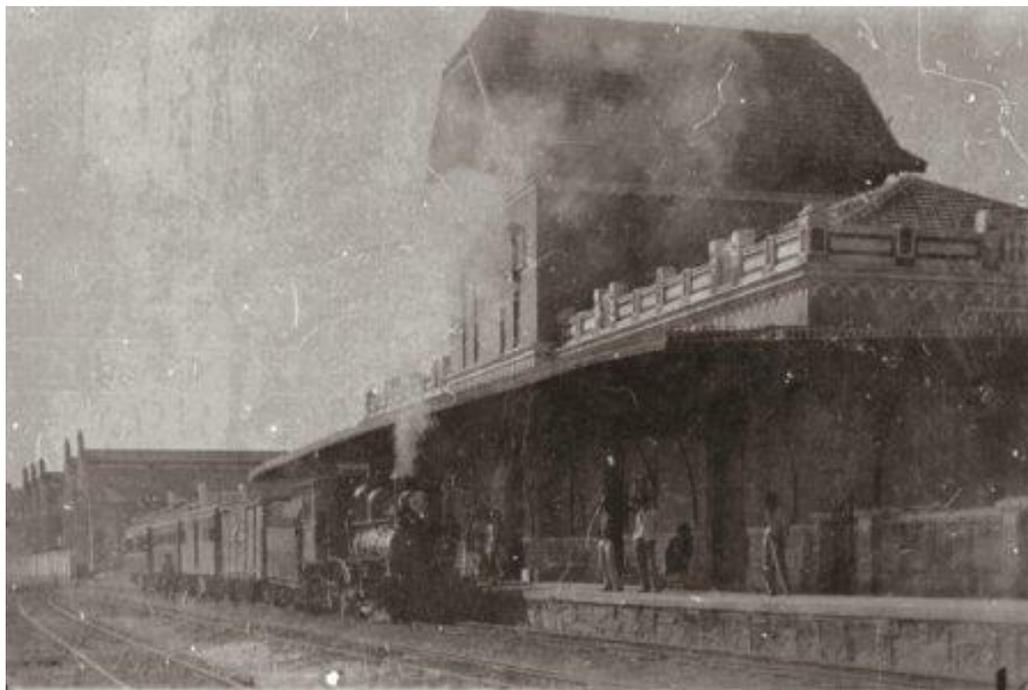
Figura 2 – Rotunda e Estação de Ribeirão Vermelho (s. d.).



Fonte: Flávio Cavalcanti. Disponível em:  
[http://www.estacoesferroviarias.com.br/rmv\\_tronco/fotos/ribvermelho.jpg](http://www.estacoesferroviarias.com.br/rmv_tronco/fotos/ribvermelho.jpg).

Em 1907 foi inaugurada a Estação Ferroviária de Lavras (Lavras Oeste) (FIGURA 3), a partir da qual, posteriormente, desenvolveu-se o bairro Jardim Glória, inicialmente chamado de bairro industrial, devido à presença da oficina da ferroviária, inaugurada em 1918, da fábrica têxtil Companhia União Lavrense em 1886, que mais tarde passou a se chamar Companhia Fabril Mineira e da Metalúrgica Matarazzo. Nas primeiras décadas do século XX, essa região se apresentava como importante ponto de comércio e produção industrial, devido tanto as feiras agropecuárias quanto às indústrias têxtil e de apoio à ferrovia. Cabe salientar que o desenvolvimento do centro da cidade se deu a partir da Capela de Sant'Anna, atual Igreja de Nossa Senhora do Rosário, primeira edificação da então vila, inaugurada em 1754 e da atual Praça Doutor Augusto Silva.

Figura 3 – Trem chegando na estação de Lavras, provavelmente em 1930. Acervo Ronan P. Carvalho.



Fonte: Flávio Cavalcanti. Disponível em:  
[http://www.estacoesferroviarias.com.br/rmv\\_tronco/fotos/ribvermelho.jpg](http://www.estacoesferroviarias.com.br/rmv_tronco/fotos/ribvermelho.jpg).

Dessa forma, o Bairro Jardim Glória surge como um bairro operário, abrigando os trabalhadores da ferrovia e, principalmente, da União Lavrense (posteriormente Fabril Mineira). Os relatos dos moradores mais antigos do bairro, que residem há meio século no bairro, indicam a precariedade nas condições de vida dos moradores, situação parcialmente contornada em tempos recentes, com calçamento, saneamento básico e fornecimento de água. Devido às pessoas que ali fixaram residência, a presença do movimento operário se faz presente desde a origem do bairro.

Até a década de 1950, Lavras apresentou alto crescimento econômico, cenário alterado pelo contexto político local e nacional, com uma grave crise institucional e econômica, o que fez com que diversas agremiações, prédios públicos e culturais fossem fechados, assim como fábricas ao redor das quais o perímetro urbano cresceu. Essa situação também propiciou a alteração do quantitativo de população urbana e rural, com forte êxodo rural durante a década de 1960.

A retomada da produção industrial se deu durante as décadas de 1980 e 1990, com a criação do Distrito Industrial de Lavras, além disso, em 1994 a Escola Superior de Agricultura de Lavras – ESAL foi federalizada, iniciando um processo de expansão do ensino superior no município.

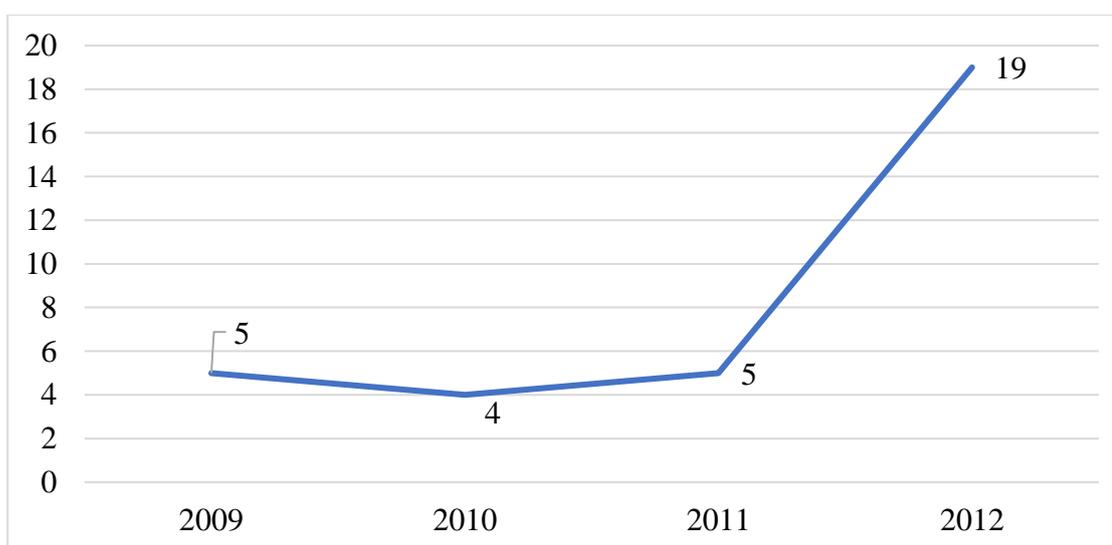
A área circunvizinha ao Jardim Glória, na região norte do município, indo em direção a Ribeirão Vermelho pela Rodovia Zito de Abreu, mais conhecida como Estrada do Madeira (devido à proximidade com a Fazenda do Madeira) permaneceu por muito tempo fora dos planos de expansão do município.

No ano de 1995, foi entregue o projeto urbanístico do loteamento do bairro Jardim Campestre I, com uma área de 6.000 m<sup>2</sup>. A partir dos anos 2000, Lavras, acompanhando a tendência nacional, teve uma significativa expansão imobiliária, com aumento considerável de crédito imobiliário que acelerou o mercado e propiciou a alta dos preços de imóveis.

Os loteamentos dos bairros Jardim Campestre I e II são referentes a essa época, tendo como incorporadora a Pemi Construtora. A partir de 2007, a expansão imobiliária nacional e em Lavras se acentua e em 2010 a Pemi Construtora incorpora outro loteamento, o Jardim Campestre III.

Entre os anos de 2009 e 2012, no mandato da então prefeita Jussara Menicucci, houve um considerável aumento nas aprovações de loteamentos, num total de 33 aprovações de loteamentos durante a referida gestão, quantitativo expresso na Figura 4. A quantidade de loteamentos aprovados em 2012 destoa de forma significativa das aprovações totais dos três anos anteriores.

Figura 4 – Aprovação de Loteamentos em Lavras-MG entre 2009 e 2012.



Fonte: Do autor (2019).

Cabe destacar ainda que a maior parte dos loteamentos foi aprovada nos últimos meses de 2012, conforme o Quadro 4, apresentado em seguida.

Quadro 4 – Aprovação de obras em loteamentos em Lavras-MG no ano de 2012.

<b>Loteamento</b>	<b>Incorporadora</b>	<b>Aprovação</b>
Condomínio Dharma Ville	Construtora Dharma Ltda./Antonio de Pádua Massahud	03/02/12
Condomínio Montserrat	Construtora Lasper	17/02/12
Jardim Itália	Pemi Construtora Ltda.	17/02/12
Parque Leste	Hbens Construtora e Incorporadora Ltda	28/02/12
Cidade da Serra	Pemi Construtora Ltda./Construtora Lasper Ltda	20/08/12
Residencial Bosque do Madeira*	D3 Incorporação e Empreendimentos Imobiliários	24/08/12
Ampliação – Campestre III*	PEMI Construtora	13/09/12
Residencial Caminho das Águas IV	Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais (Cohab)	01/10/12
Residencial Caminho das Águas III	Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais (Cohab)	01/10/12
Residencial Bouganville	Construtora Lasper	08/11/12
Residencial Vista do Lago	Walder César Cândido de Andrade (pessoa física)	26/11/12
Residencial Mundo Novo	Construtora Centro de Minas Ltda. – CCM	11/12/12
Boa Vista*	SPE-LCX Empreendimentos Imobiliários	14/12/12
Belo Monte	ART+ Construtora Ltda.	17/12/12
Residencial A Vencedora	Ciclope Empreendimentos e Participações Ltda.	20/12/12
Residencial Agyo	João Bernardes Sobrinho (pessoa física)	20/12/12
Residencial Lavras Parque	Ciclope Empreendimentos e Participações Ltda.	21/12/12
Condomínio Residencial Lavras Parque I	Ciclope Empreendimentos e Participações Ltda.	21/12/12
Fazenda do Baunilha	Arnoldo Junqueira Neto/ StarlingBorgatti Urbanismo e Empreendimentos	28/12/12

\*Loteamentos no entorno da Fazenda do Madeira/área de mineração.

Fonte: Do autor (2019).

Percebe-se que, dentre as aprovações de obras de loteamentos de 2012, quatro delas foram realizadas em fevereiro e todas as demais no segundo semestre do referido ano. Notadamente, 8 das 19 (42%) aprovações se deram em dezembro, último mês da gestão de Jussara Menicucci. Tal fato chamou a atenção dos integrantes da 3ª Promotoria de Justiça de Lavras, Curadoria da Habitação e Urbanismo do Ministério Público de Minas Gerais que instaurou expedientes a fim de apurar se o Município de Lavras havia observado o devido procedimento administrativo desse grande volume de aprovações:

Tentamos fazer um Raio-X de todos os loteamentos aprovados a partir de 1994, que era a data da Lei vigente, posteriormente substituída em 2008. Então, o que é que a gente percebeu logo de cara? Que não havia, no município, um processo administrativo de aprovação dos loteamentos. Ou seja, não tinha controle mínimo dos atos administrativos praticados. Somado a isso, a gente foi percebendo que havia indícios de fatos um pouco mais graves. Em especial, o que? Intervenções em área de preservação permanente, desde edificação de lotes e quadras dentro de APP, até vias de circulação, sem falar uns sem número de áreas verdes... dentro de APP e, se puder, até o aterramento de nascentes, justamente para permitir uma área maior parcelável do solo (Participante 12).

Apenas no ano de 2012 foram instaurados 48 Inquéritos Civis Públicos – ICPs para verificar a regularidade documental dos loteamentos aprovados, segundo Costa (2016), entre 2008 e 2015 foram instaurados 56 ICPs que tratavam de parcelamento de solo (de um universo de 159 ICP's no período), o problema mais recorrente na gestão urbana do município. O ICP é instrumento de atuação do Ministério Público entendido como um procedimento investigativo cuja finalidade é coletar provas suficientes para que o Ministério Público exerça a tutela dos direitos os quais o compete zelar. Tal instrumento é regulado pela Lei 7.347/1985, conhecida como 'Lei da Ação Civil Pública' (BRASIL, 1985).

A leitura desse contexto, a partir do conceito de espaço social (LEFEBVRE, 1991), indica que o Estado (poder executivo local) atuou de forma a favorecer interesses privados, evidenciando o valor de troca e a cidade como um produto a ser comercializado (LEFEBVRE 1991, 2001): “apesar de Lavras contar com o Plano Diretor, a gente via que quem ditava o ritmo e para onde iria crescer a cidade eram os empreendedores” (Participante 12), sem uma real preocupação com os moradores, o acesso a serviços públicos e a um ambiente saudável. Tal constatação vai em direção ao pensamento de Santos (2015) acerca da política no Brasil: que quem faz a política não são os políticos, os quais são apenas representantes de interesses privados.

Harvey (2008) e Attouh (2011), argumentam que, num contexto neoliberal, o direito à cidade pertence apenas a interesses privados de uma pequena elite urbana. A sobreposição do valor de troca em detrimento dos interesses dos demais usuários de um espaço urbano caracteriza a abstração do espaço (LEFEBVRE, 1991).

Harvey (2008) indica que as lógicas de mercado liberal e neoliberal, atualmente hegemônicas, se expressam nos modos dominantes de legalidade e ação estatal, num mundo em que direito à propriedade privada e o alcance de lucro se sobrepõem a quaisquer outros direitos. Isso é justamente o que se observa na expansão do setor Oeste de Lavras:

O município de Lavras, especialmente no que tange a questão da urbanização, sofre um forte lobby das construtoras, então, são expansões que nem sempre são necessárias no município. A gente tem um levantamento prévio e a gente viu que tem um grande número de lotes vagos, que só servem para especulação imobiliária. Os vazios urbanos. As áreas de expansão de moradia popular, por exemplo, são colocadas na periferia e com muito pouco acesso a todo o tipo de serviço público (Participante 5).

Esse processo de produção de um espaço abstrato, que pressupõe o apagamento das diferenças, acaba por evidenciá-las. Desse modo, como expresso por McCann (1991), “*the contradictions in abstract space provide the opportunity for oppositional groups continually to play a part in the production and reproduction of social space*”. A atuação mais intensa do Ministério Público de Minas Gerais a partir de 2012 (MPMG, 2017, p. 18), enquanto guardião dos direitos coletivos difusos, expressa uma oposição às práticas caracterizadas como “omissão ilícita no que tange à expansão urbana de Lavras”:

[...] o Município, no período posterior à vigência da Lei Complementar Municipal 155/2008 [Lei de Parcelamento do Solo Urbano], nunca exigiu qualquer documentação prévia e nunca expediu as diretrizes imprescindíveis ao pedido de parcelamento do solo (MPMG, 2017, p. 14).

[...] os documentos acima descritos [Projeto Urbanístico e Geométrico, Projeto de Terraplanagem, Concepção básica dos sistemas de saneamento Básico, Cronograma de execução de cada projeto] sequer existem nas repartições do Município (MPMG, 2017, p. 18).

Conforme expresso nos tópicos anteriores, a zona oeste de Lavras apresenta um fator agravante: é uma área considerada como zona de expansão urbana no Plano Diretor de Lavras (LAVRAS, 2007), o que permitiu a expansão urbana do município em direção à mineração de rocha granítica (Bairros Jardim Campestre I, II e III e, em 2012, os loteamentos Boa vista e Bosque do Madeira) atividade potencialmente danosa aos moradores de seu entorno (MAGALHÃES, 2016). Diferente de outros casos em que a atividade mineradora é instalada no entorno de bairros, ocasionando uma série de conflitos socioambientais urbanos (ANDRADE; ALCÂNTARA; PAIVA, 2019), no município de Lavras ocorreu o processo contrário: a expansão urbana aproximou a Cidade da Mineração.

Em meio aos procedimentos, em 03 de junho de 2014, ocorreu um acidente na detonação de rocha na pedreira instalada na Fazenda do Madeira, que ocasionou o ultralancamento de uma rocha de aproximadamente 15 quilos que atingiu o muro de uma residência no Jardim Campestre III, a 800 m da lavra da pedreira (FIGURA 5). Esse acontecimento mobilizou

fortemente a Associação Comunitária dos Bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III – ACBJG, que acionou o Ministério, pedindo explicações para a referida empresa quanto ao acidente grave, que poderia ter sido fatal, assim como os problemas de nuvens de poeira, pressão acústica e rachaduras nas residências nos bairros do entorno da lavra.

Figura 5 – Lançamento de rocha granítica em 03 de junho de 2014.



Fonte: ICP MPMG 0382.14.000541-3.

Em 07/08/2014 foi realizada reunião no Ministério Público de Minas Gerais para tratar de assuntos relativos a danos provocados pela atuação da Indústria de Cal SN Ltda, parte integrante do ICP MPMG 0382.14.000541-3, ocasião na qual os membros da ACBJG entregaram abaixo-assinado com mais de setecentas assinaturas de moradores dos bairros por eles representados, indicando a insatisfação e o medo dos moradores após o ultralancamento. Em reunião posterior, em 06/11/2014, a Indústria de Cal SN se prontificou a arcar com os custos de uma Avaliação dos Impactos de Empreendimento Minerário à comunidade do entorno em Lavras.

Tal decisão foi materializada em 20 de março de 2015, na assinatura de um Termo de Ajustamento de Compromisso Preliminar - TAC, cuja feitura foi acompanhada pelos membros da associação de moradores. Neste TAC a empresa assumiu as obrigações de arcar com os custos de uma Avaliação dos Impactos de Empreendimento Minerário em um raio de 1.000 metros, realizado pela Razão Consultoria; informar ao MPMG e a comunidade sobre o cumprimento das diretrizes do Estudo Ambiental; e o pagamento de R\$ 6.500 à Associação Regional de Proteção da Bacia do Rio grande – ARPA Rio Grande, responsável pelo acompanhamento técnico preventivo do TAC.

Em 19/08/2015 foi realizada nova reunião no MPMG para apresentação do Estudo Técnico exigido no TAC, os resultados indicaram que todas as medições estavam dentro do

permitido pela legislação, reunião esta que também serviu para que os moradores tirassem dúvidas sobre o estudo realizado e a atividade minerária na Fazenda do Madeira.

Aqui cabe destacar que a atuação da associação de moradores, enquanto atores sociais generalistas (AMÂNCIO; SERAFIM; DOWBOR, 2011) e do Ministério Público alteraram o *modus operandi* da empresa mineradora, que, apesar de atender a todas as especificações e normas que regem a atividade mineral, estava ocasionando grande insegurança aos moradores do entorno. Dessa forma, o plano de fogo, os explosivos utilizados, a frequência das detonações em bancada foram modificados para tornar todo o processo mais seguro, assim como foi instalada uma sirene para avisar sobre as detonações, além de ter ocorrido uma maior aproximação e comunicação entre empresa mineradora e comunidade, intermediada pelo MPMG, inclusive com a realização de audiência pública em 08/12/2015 para apresentação de resultados do Estudo de Impacto Ambiental, dessa vez na Escola Francisco Sales, no Bairro Jardim Glória.

Essa mobilização, enquanto um movimento social urbano pode ser relacionado ao direito à cidade, uma vez que, conforme discutido por Harvey (2008, 2014), na seara do direito à cidade, compete aos movimentos sociais remodelar a imagem social da cidade e exercer o poder coletivo para mudar os rumos da urbanização. A atuação da ABCJG aproxima-se do intuito dos movimentos urbanos, expresso por Marcuse (2009, p. 195): *“The ultimate goal of most social movements, and certainly of the Right to the City movement, necessarily leads in this direction: they are not after profit, but seek a decent and supportive living environment.”*

Dentre os loteamentos aprovados em 2012, dois deles encontram-se na zona oeste e no entorno da atividade minerária, ainda mais próximos que os bairros já existentes, são eles Bosque do Madeira e Boa Vista, como pode ser visto na Figura 6.

Figura 6 – Loteamentos no entorno da atividade minerária.



Fonte: ICP MPMG 0382.14.000541-3.

Diante do acirramento de conflitos socioambientais urbanos advindos da atividade minerária, o MPMG atuou de forma a evitar que casos tão graves quanto o ultralancamento de 3 de junho de 2014 pudessem se repetir em uma área ainda mais próxima da pedreira. Diante disso, em 04 de dezembro de 2015, o MPMG moveu ação civil pública contra a Prefeitura Municipal e as incorporadoras dos loteamentos Boa Vista e Bosque do Madeira, requerendo a declaração de nulidade dos atos administrativos de aprovação dos loteamentos Boa Vista e Bosque do Madeira, assim como dos respectivos registros imobiliários, além da paralisação de quaisquer intervenções a fim de concluir a infraestrutura. Tal decisão emana do entendimento que a localização dos referidos loteamentos representa “risco à vida e à incolumidade física dos futuros moradores e aos seus respectivos patrimônios” (MPMG, 2015, p. 7).

A liberação dos loteamentos e retomada das obras de infraestrutura, conforme a ACP anulatória, requer um parecer de profissional habilitado, indicando que futuros moradores cujas residências estarão tão próximas da lavra da Indústria de Cal SN não correrão risco de vida. Tal decisão pode ser considerada um avanço para a gestão urbana de Lavras, considerando que há sete anos atrás, a aprovação de loteamentos não seguia um rito pré-estabelecido, conforme preconiza a lei. Atualmente é feito um checklist de todos os itens que a incorporadora deve

atender na solicitação de abertura de um loteamento (LAVRAS, 2016), evitando assim que problemas como aqueles detectados pelo MPMG se repitam. Além disso, busca-se a motivação do ato administrativo, como preceito fundamental para o atendimento de solicitações de parcelamento do solo urbano, respondendo às questões: é de interesse da Prefeitura e da coletividade que um novo loteamento seja criado e quais os impactos desse empreendimento, não só ambientais, mas no nível de serviço da prefeitura? Percebe-se então que o modo como a prefeitura lida com o parcelamento do solo urbano se modificou drasticamente a partir dos ICPs e ACPS instaurados pelo MPMG, num movimento de profissionalização do processo administrativo:

Hoje a gente tem uma fiscalização do Ministério Público. Eu acho que isso é importante, muito, super (*sic*) válido. Não adianta a gente fiscalizar o loteador e ninguém fiscalizar a gente. Então, aí, quando você tem essa fiscalização também, você fica com mais medo, né, aí a coisa funciona (Participante 11).

Percebe-se então que essa expansão a partir de 2000, intensificada no ano de 2012, é repleta de contradições, relacionadas a conflitos socioambientais urbanos, uma vez que coexistem naquela localização: 4 bairros potencialmente afetados pela atividade mineradora na Fazenda do Madeira, que precede a instalação dos bairros Jardim Campestre I, II e III; os bairros Jardim Campestre I, II e III, que embora possuam casas de padrão médio e alto, apresentam escassez de aparelhos públicos, inseridos nas políticas de educação, mobilidade urbana e saúde básica, cuja demanda é direcionada para o Jardim Glória; a atuação da Associação Comunitária dos Bairros Jardim Glória e Jardim Campestre I, II e III - ACBJG, cujos membros, como atores sociais generalistas (AMÂNCIO; SERAFIM; DOWBOR, 2011), atuam em diferentes demandas da comunidade; a existência de uma Zona Especial de Interesse Ambiental entre os bairros Jardim Campestre II e III, em que se encontram nascentes revitalizadas pelos membros da ACBJG e do Projeto Planeta Azul, em um trabalho de educação ambiental nas escolas do bairro Jardim Glória; a atuação do Ministério Público de Minas Gerais – MPMG, diante da entrada dos membros da ACBJG com ação civil pública contra a pedreira, diante de um acidente ocorrido em 02 de junho, que ocasionou o lançamento de uma pedra de 15 kg que atingiu o muro de uma casa no Jardim Campestre III.

Atualmente (agosto de 2019), a associação de moradores já não se encontra mais em atividade, devido ao falecimento de um dos seus membros mais atuantes e ao adoecimento de outro. Os remanescentes da associação atuam hoje na coleta de materiais recicláveis, com sede

na Avenida Zito de Abreu, tendo sido a cooperativa de catadores de materiais recicláveis o último projeto da associação. Ainda que não mais atuante, a mobilização realizada pela associação repercutiu em toda a política urbana lavrense e reforçou a atuação do MPMG, tanto na regulação da atividade mineradora, quanto na anulação dos loteamentos Bosque do Madeira e Boa Vista. Aqui se percebe claramente a contribuição da associação de moradores para a construção do direito à cidade, enquanto projeto utópico e inacabado.

A multiplicidade de atores, processos e relações de poder existentes denotam um espaço disputado, que desde sua origem, seja no início do século XX com a expansão da produção industrial e separação do ‘bairro dos operários’ do centro onde a elite habitava, até a recente expansão urbana iniciada nos anos 2000, na qual ocorrem um processo de especulação imobiliária e de mescla de interesses públicos e privados. Dessa forma, entendemos que esse espaço pode ser entendido como um território (HAESBAERT, 2012; SANTOS, 2014b), um espaço social cujo controle é disputado por diferentes atores, que justificam diferentes usos para o espaço que ocupam, apresentando interesses diversos, por vezes conflitantes em relação aos de outros atores.

Andrade e Oliveira (2015) destacaram a atuação de associações de moradores de Lavras e sua relação com o poder executivo local e o ministério público, a fim de visibilizar as demandas das comunidades que representam. Esses atores coletivos atuam na micropolítica – representação do bairro e na macropolítica – inserção nos espaços de participação institucionalizada pode ser relacionados ao direito à cidade (ANDRADE et al., 2017), considerado por Lefebvre (2001), como uma forma superior de direitos, direito de fazer parte e de se apropriar da cidade, influenciando seu futuro.

No processo de regulação e mediação do conflito urbano, percebe-se o papel central do MPMG, primeiramente ao exigir do governo local que cumpra as determinações legais acerca da abertura de novos loteamentos e também na mediação do conflito entre moradores e empresa mineradora na Zona Oeste de Lavras, na ACP movida contra a empresa mineradora, ficaram evidenciados os riscos que a atividade empresarial da mesma oferecia aos moradores da Zona Oeste, o que municiou o MPMG na anulação de dois loteamentos mais próximos da pedreira. Não se pode olvidar a importância da sociedade civil organizada, especificamente da associação de moradores, que, ainda que esteja atualmente desativada, por meio de denúncia e de abaixo-assinado, influenciou a anulação dos loteamentos Boa Vista e Bosque do Madeira e promovendo o direito à cidade enquanto retomada do valor de uso e direito à participação nos rumos tomados na cidade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, as normas vigentes apresentam a função social da sociedade como preceito básico de atuação das municipalidades na gestão urbana. Em Lavras, cidade de médio porte do Sul de Minas Gerais, várias contradições e conflitos pelo uso do espaço social encerram um caso exemplar para o entendimento da complexidade da disputa pelo direito à cidade. Os resultados indicam a forte influência do poder econômico e de interesses privados na política urbana lavrense, numa abstração do espaço e preponderância do valor de troca na cidade.

Tal situação ocasionou um conflito entre poder executivo local e o Ministério Público de Minas Gerais, cuja atuação é reforçada pelo movimento contrário à mineração em áreas urbanas na zona oeste do município iniciado por uma associação de moradores. Entre diferentes escalas de normas, influência do Capital, inquéritos e ações civis públicas, a forma de atuação da prefeitura é modificada pelas imposições do Ministério Público, indicando a responsabilidade dos dirigentes do município no trato da coisa pública e no atendimento dos preceitos estipulados no Estatuto da Cidade, garantias fundamentais para a dignidade dos cidadãos na cidade.

As contribuições deste estudo residem na aplicação dos conceitos de formação socioespacial para o desvelamento da realidade do município quanto a sua expansão e forma de gestão, evidenciando as contradições existentes na produção de seu espaço social e como se dá a regulação dos conflitos. Além disso, o desvelamento das práticas de regulação de conflitos pode subsidiar não apenas novas pesquisas que tratem de política urbana e direito à cidade, mas aprofundar o conhecimento sobre cidades de pequeno e médio porte, na relação entre valor de uso e valor de troca (LEFEBVRE, 1991, 2001) e nas diferentes visões da cidade, seja como uma obra ou uma mercadoria.

Especificamente sobre a relevância teórica, a produção de conhecimento referente a conflitos urbanos e contradições na apropriação do solo urbano vai em direção ao pensamento de, de Henri Lefebvre (1991, 2001), da compreensão do espaço como social, produto e produtor de relações sociais, únicas a seu próprio tempo histórico. Essa escolha se dá pela relevância no pensamento contemporâneo sobre a sociedade urbana, suas contradições e dilemas. Martins (2011) considera que Lefebvre é um autor contemporâneo de envergadura clássica, fazendo referência à importância e amplitude de seus escritos, sobre as cidades, o cotidiano, o Estado e o espaço social. Henri Lefebvre, autor contemporâneo e clássico, apresenta uma teoria de formação socioespacial desenvolvida a partir do conceito de direito à cidade que pode

enriquecer a análise de práticas organizativas que tencionam a estrutura vigente de produção do espaço social pautada no valor de troca.

As limitações do estudo se vinculam às escolhas metodológicas, enquanto o foco na pesquisa documental confere precisão às análises e provê um resgate histórico rico, ainda que as percepções e experiências dos habitantes dos bairros afetados pelos conflitos pelo uso da terra possam contribuir para a compreensão da complexa política local.

A agenda de pesquisa vai nesta direção: a relevância de se verificar as implicações da política urbana no cotidiano dos moradores, na contradição entre valor de uso e valor de troca do espaço urbano. Além disso, outros conflitos socioambientais ocorrem no município, como invasões de áreas de proteção permanente – APP's, soterramento de nascentes e demarcações erradas de bairros, além de projetos executados de modo totalmente diferente da planta aprovada na Prefeitura. É relevante também compreender em profundidade os impactos da atuação do MPMG por meio de ICP's e ACP's, a partir de 2012, ainda que todos os sujeitos de pesquisa denotem a redução na quantidade de loteamentos aprovados e o maior rigor na aprovação, até mesmo com lei complementar que rege a documentação necessária para aprovação dos loteamentos, é necessária uma nova investigação para se tratar do período posterior ao aqui tratado.

## REFERÊNCIAS

AMÂNCIO, J. M.; SERAFIM, L.; DOWBOR, M. Microterritorialidade e Controle Societal. **Lua Nova**, n. 84, 287-314, 2011.

ANDRADE, L. F. S.; OLIVEIRA, M. L. S. Distâncias e Relações entre sociedade civil e poer público local: atuação de duas associações de moradores em Lavras, MG. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 2, p. 104-119, abril/jun. 2019.

ANDRADE, L. F. S. et al. Direito à cidade: um grito e uma demanda para as políticas micro e macroterritorial. **Revista de Direito da Cidade**, v. 9, n. 3, p. 1002-1021, 2017.

ANDRADE, L. F. S.; ALCÂNTARA, V. C.; PAIVA, A. L. . Contradições do Espaço Social: estudo das representações contrárias à mineração de ouro em Paracatu, MG. **Farol – Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade**, v. 6, n. 15, 2019, p. 79-114.

ATTOH, K. A. What kind of right is the right to the city? **Progress in Human Geography**, v. 35, n. 5, p. 669-685, 2011.

AVRITZER, L. O Estatuto da Cidade e a Democratização das Políticas Urbanas. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 98, p. 205-221, 2010.

BRASIL. **Lei 7.37 de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm). Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. **Constituição da república Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. 454 p.

BRASIL. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm). Acesso em: 20 jan. 2018.

COSTA, K. G. Atuação do Ministério Público na Tutela da Ordem Urbanística em Lavras-MG. Dissertação (Mestrado Profissional em Tecnologias e Inovações Ambientais). 96 p. Universidade Federal de Lavras, Lavras-MG. 2016.

DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 1, n. 5, p. 137-161, 2004.

DIKEC, M. Justice and the spatial imagination. **Environment and Planning A**, v. 33, p. 1785-1805, 2001.

DUARTE, A. L. Em busca de um lugar no mundo: movimentos sociais e política na cidade de São Paulo nas décadas de 1940 e 50. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 42, p. 195-219, 2008.

DUARTE, A. L.; FONTES, P. Asociativismo barrial y cultura política em la ciudad de San Pablo, 1947-1953. **Nuevo Mundo-Mundos Nuevos**, Buenos Aires, v. 1, p. 1-58, 2013.

DUARTE, FONTES, 2013), FARIA, J. H. de. Dimensões da Matriz Epistemológica em Estudos em Administração: uma proposição. In: Encontro Nacional da ANPAD, 2012, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2012. p. 1 -16.

FARIA, J. H. Epistemologia Crítica do Concreto e Momentos da Pesquisa: uma proposição para os Estudos Organizacionais. **RAM. Revista de Administração Mackenzie**, v. 16, p. 1-36, 2015.

FERNANDES, E. Constructing the 'right to the city' in Brazil. **Social & Legal Studies**, v. 16, n. 2, p. 201-219, jun. 2007.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização**: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade. 7. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

HARVEY, D. The Right to the City. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 27, n. 4, p. 939-941, 2003.

HARVEY, D. The Right to the City. **New Left Review**, n. 53, p. 23-40, set./out. 2008.

HARVEY, D. **Cidades Rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2010**. Características da população e dos domicílios: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Acompanha 1 CD-ROM. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/opulacao/censo2010/caracteristicas\\_da\\_populacao/resultados\\_do\\_universo.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/opulacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao/resultados_do_universo.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **História de Lavras**. Acesso em 16. Ago. 2017. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/mg/lavras/historico>>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE).. **Séries Históricas e Estatísticas**. Acesso em 16. Ago. 2017. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=CD91>>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). 2018. Lavras - IBGE Cidades. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/lavras>>. Acesso em 20 de jun. de 2019.

ÍNDICE MINEIRO DE RESPONSABILIDADE SOCIAL – IMRS. Lavras. Disponível em: <<http://imrs.fjp.mg.gov.br/Mapas>>. Acesso em 20 de jun. de 2019.

LAVRAS. **Lei Complementar nº 97**, de 17 de abril de 2007. Institui o Plano Diretor do município de Lavras.

LEFEBVRE, H. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

LEFEBVRE, H. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE, H. **The Production of Space**. Oxford: Blackwell Publishing, 1991.

MAGALHÃES, T. M. Jardim campestre II e III: um estudo sobre a percepção ambiental de seus moradores e os impactos causados pela mineração urbana. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável e Extensão). 107 p. Universidade Federal de Lavras, Lavras-MG. 2016.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARCUSE, P. From critical urban theory to the right the city. **City**, v. 13, n. 2-3, p. 185-197, 2009.

MARICATO, E. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MARTINS, S. F. Considerações a respeito da produção do espaço em Henri Lefebvre. In: MACHADO, C. R. S.; MARTINS, C. A. A. **Leituras do pensamento de Henri Lefebvre**: aproximações e desafios. Rio Grande: Editora da FURG, 2011, p. 69-84.

MCCANN, E. J. Race, protest, and public space: contextualizing Lefebvre in the U. S. City. **Antipode**, v. 31, n. 2, p. 163-184, 1999.

OTTMAN, G. Movimentos sociais urbanos e democracia no Brasil: uma abordagem cognitiva. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 41, p. 186-207, mar. 1995.

PURCELL, M. Citizenship and the Right to the Global City: Reimagining the Capitalist World Order. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 27, n. 3, p. 564-90, set. 2003.

SANTOS, M. **Por uma economia política da cidade**. São Paulo: Hucitec/Editora PUC-SP, 1994. p. 53-77.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço**. Técnica e Tempo. Razão e Emoção. 4. ed. 8, reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014a.

SANTOS, M. **Espaço e Método**. 5. Ed. 2. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014b.

SANTOS, M. **Da totalidade ao lugar**. 1. Ed. 3. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014c.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2015.

STAMM, et al. A população urbana e a difusão das cidades de porte médio no Brasil, **Interações**, Vol. 14, n. 2, 2013.

STEPHAN, I. I. C.; MARIA, A. C. S. Os desafios do planejamento e gestão urbanos em pequenas cidades de Minas Gerais. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 3, n. 15, p. 124-41, 2015.

VAINER, C. B. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? **Cadernos IPPUR/UFRJ**, Rio de Janeiro, v. 1, n. jan./1986, p. 13-32, 1986.