

## **41 ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS**

### **GT 15. Intelectuais, democracia e dilemas contemporâneos**

Revisitando o Movimento Nacional da Reforma Urbana – o papel dos intelectuais-urbanistas paulistas na construção de uma agenda hegemônica

**Endyra de Oliveira Russo**

## INTRODUÇÃO

Tarefa difícil a de objetivar a própria área de atuação e formação, sem dúvida. Não há, portanto, pretensão de esgotar neste artigo as possibilidades e meandros interpretativos, tampouco as observações feitas devem ter caráter conclusivo. Trata-se apenas de uma primeira tentativa de dar sentido aos materiais coletados ainda de forma pouco sistemática para fins da tese de doutorado. Nessa exposição, procura-se ir aproximando o olhar ao que poderá ensejar a conformação de um “campo” de atores e disputas, nos termos de Bourdieu (2005), com os limites de se aplicar certas teorias a objetos diversos para os quais essas foram concebidas: um campo de urbanistas paulistas de esquerda no Brasil, entre os anos 1980 e 2003.

As datas se referem à fundação do Partido dos Trabalhadores e à constituição do Ministério das Cidades, órgão voltado à administração urbana, criado por este Partido, como uma de suas primeiras medidas no governo federal. Ato simbólico, inclusive, reconhecendo pautas e atores importantes na trajetória de lutas urbanas. Fica evidente com isso o pressuposto de que o que ocorre no campo político mais geral influencia de forma importante o campo específico que se pretende construir e analisar. Aposta-se na noção de heteronomia, termo também desenvolvido por Bourdieu.

Busca-se investigar de que maneira a percurso, até então acedente, desta agremiação teria dinamizado os espaços de atuação dos agentes “engajados” nessas lutas urbanas, em especial, os arquitetos-urbanistas, e, por outro lado, como essa categoria profissional teriam contribuído para as formulações partidárias. Para tanto, considerando a insipiência da pesquisa e o grande volume de informações necessárias para a construção metódica de um “campo”, destacam-se dois “personagens” cujas carreiras são tomadas como emblemáticas para se observar o movimento coletivo dos atores desse campo, e alguns documentos inaugurais de certas instituições como concentradores das intenções mobilizadas, que depois passam a se dissipar.

Tomando como eixo condutor a noção de “reforma urbana”, as mudanças de conteúdo da expressão indicariam as inflexões que o PT, e os intelectuais-profissionais-militantes do “urbano” à sua volta fariam nesses 20 anos, relacionado a isso

transformações ocorridas na estrutura partidária, nas instâncias de engajamento intelectual dos arquitetos-urbanistas, e no repertório acadêmico por esses mobilizado para instituir e legitimar um conjunto novo de práticas político-profissionais.

Para entender o papel desses atores, espera-se poder lançar mão do que Foucault (1978) chamou de intelectual “específico”, por oposição a “universal”, dando ao primeiro sentido político, qual seja, aquele que faz uso de seu saber, de sua competência, de sua relação com a verdade nas lutas políticas, uma vez que dispõe do estatuto de dizer sobre a verdade. Nas palavras do autor:

"Um novo modo de 'ligação entre teoria e prática' foi estabelecido. Os intelectuais se habituaram a trabalhar não (...) no 'justo e verdadeiro para todos', mas em setores determinados, em pontos precisos em que os situavam, seja suas condições de trabalho, seja suas condições de vida (...), com isto ganharam uma consciência muito mais concreta e imediata das lutas. E também encontraram problemas que eram específicos, muitas vezes diferentes daqueles do proletariado ou das massas. E, no entanto, se aproximaram deles, creio que por duas razões: porque se tratava de lutas reais, materiais e cotidianas, e porque encontravam com frequência, mas em outra forma, o mesmo adversário. Este processo explica por que, se o escritor tende a desaparecer como figura de proa, o professor e a universidade aparecem, (...) como 'permutadores', pontos de cruzamento privilegiados" (p.8).

A noção de “campo” trazida de Bourdieu (2005) serve sobretudo para lembrar que o universo social é estruturado por meio de disputas, pela definição das regras dessas, inclusive, acarretando a necessidade de se reconhecer a “fala” como ponto de vista ou tomada de posição estratégica para manter ou alterar a posição do agente no campo. “Campo” é, pois, um espaço social, relativamente autônomo, dotado de leis próprias de legitimação. Um “microcosmo” submetido às pressões do “macrocosmo”, mas que, sendo parcialmente refratário a esse, se conforma por meio de lutas internas. A estratégia de luta de um agente em um determinado campo depende da posição por ele ocupada e do tipo e volume de capital acumulado no campo, sendo mais efetivo aquele ator cujo capital tiver maior valor nesse espaço determinado. Assim, no campo científico, o reconhecimento da comunidade sobre a contribuição ao desenvolvimento da ciência seria

a forma mais “pura” de capital atuante, embora não a única. A autonomia de um campo, ou a sua heteronomia, seria sua capacidade de resistir às demandas externas que lhe incidem, “retraduzindo-as”, sob a forma de lutas internas específicas ao campo.

Embora os diferentes campos científicos possam ser considerados disciplinas, o "urbanismo" não é disciplinar. A sociologia urbana, a teoria econômica das localizações, o planejamento urbano, a geografia humana, são exemplos de como o “urbano” pode ser abordado por diferentes faculdades, dentro dessas podendo haver divergentes correntes analíticas sobre o “fenômeno”. O que se percebe, no entanto, é que se a luta contra a ditadura uniu diferentes setores sociais, a crítica ao modelo de desenvolvimento por essa adotado aglutinaria estudiosos de diferentes formações em torno de uma nova concepção do “urbano”, inaugurando também conjunto de práticas políticas e profissionais sobre esse objeto. Teria ocorrido a "politização do urbano”. Se, conforme propõe Bourdieu (2005), o "campo econômico" é estruturado pelas empresas, o "campo dos urbanistas" é pensado como conformado em torno das disputas pela representação, e portanto, pela intervenção no urbano. Assim, a luta desses urbanistas aconteceria simultaneamente nos campos científico, técnico-profissional e político.

Como essa exposição é composta dos primeiros apontamentos da pesquisa, sua intenção é debater as possibilidades investigativas e a continuidade do trabalho, aproveitando o momento de diálogo no Grupo de Trabalho. O recorte, no entanto, não é aleatório. É conhecida a relação que o PT tem com certo círculo de intelectuais. Observar os rumos dessa agremiação é olhar também as opções teóricas e de vida que muitos pensadores sociais brasileiros fizeram no período, contribuindo para uma reflexão sociológica mais ampla sobre a noção de intelectual.

O artigo está organizado em três partes. Na primeira são apresentados os conteúdos da expressão “reforma urbana” e o conjunto de atores que os forjaram em dois momentos distintos da história político institucional do país: as reformas de base da década de 1960, e a redemocratização dos anos 1980, observando como esse conteúdo aparece nos documentos iniciais do Partido dos Trabalhadores. Centra forças em demonstrar a importância, no segundo período, da relação entre os profissionais-intelectuais "engajados” na conformação de uma agenda nacional para as cidades e os

novos atores sociais que reivindicavam por melhorias urbanas, ainda de forma pontual. Essa interação, que põe em destaque as lutas sobre a representação da cidade e de seus cidadãos, alteraria o modo como alguns desses novos movimentos sociais construam suas demandas, ao mesmo tempo em que criaria novos espaços de engajamento técnico-científico-profissional de arquitetos-urbanistas.

A segundo busca correlacionar a movimentação organizacional do PT, identificando o deslocamento nas esferas de tomada de decisão, e a relevância dos profissionais e intelectuais do urbano na conformação dos programas de governo para o tema, conforme aumentava o número de governos municipais sob comando da legenda. Assim, se as gestões locais instituíram um "modo petista de governar", esse movimento implicaria os arquitetos-urbanistas que orbitavam a agremiação, e que ajudariam a formular um Programa Nacional, em 2002. O Projeto Moradia, que reuniria importantes expoentes do campo de urbanistas de esquerda, além de setores empresariais e públicos das diversas esferas, seria exemplo da "inflexão" que a legenda e parte de seus intelectuais faria no sentido de conformar o PT em um partido competente para governar, diluindo-se assim o conteúdo radical das propostas iniciais para a "reforma urbana".

A terceira e última traz um esboço de empirismo. Pinçando aspectos da trajetória profissional-militante-acadêmica-intelectual de Ermínia Maricato e Raquel Rolnik, intenta-se discutir questões como trajetória coletiva e legitimação. Ambas ocuparam postos de prestígio na primeira gestão do PT na capital paulista (1989) e na primeira formação do Ministério das Cidades (2003). Ambas professoras universitárias e, a partir de diferentes pontos no "campo", atuaram na conformação da "agenda da reforma urbana", inclusive em termos político-programáticos, científicos e profissionais. A partir da observação das posições ocupadas por elas e do conteúdo de seus próprios trabalhos, busca-se deslindar a formação dos discursos de representação da cidade, legitimadores da própria prática profissional e científica desses personagens, como do conjunto de atores que participaria coletivamente da conformação desse campo. Neste escrito, portanto, importa menos diferenças pessoais e mais condicionantes sociais que impulsionariam essas carreiras emblemáticas.

Nas palavras de Bourdieu, é preciso não esperar da análise sociológica revelações radicais. No entanto, essa deve sistematizar as "*visões perspectivas que os agentes produzem para as necessidades de suas lutas práticas no interior do campo*", pois, a despeito do que os agentes fazem para "universalizá-las", como no exemplo da evocação da "demanda social", suas opiniões "*encontram seu princípio nas particularidades de uma posição no próprio interior do campo, e que assim postas em seus eixos mudam radicalmente de sentido e de função*". (2005, p.48).

### 1. O PT e a reforma urbana: documentos de fundação e militância

O tema da habitação popular esteve presente na lista de preocupações do Partido dos Trabalhadores - PT, fundado em 1980, desde seus primeiros manifestos. Entre os documentos de Fundação encontramos: "*Ampliação dos serviços básicos de saúde e saneamento (...), política habitacional que assegure **moradia digna** a todos os trabalhadores e sob o controle dos trabalhadores; reconhecimento da **posse definitiva sobre os terrenos** ocupados por moradores de **favelas** e regularização imediata dos loteamentos clandestinos*". (PT, 1980, Programa, item IV, grifo nosso). Na "Plataforma eleitoral" do Partido, de 1982, são elencados como necessário assegurar: "*loteamentos populares decentes, **loteando-se áreas urbanas que estão ociosas***" (PT, 1982, grifo nosso). Dois anos mais tarde, nas "Teses para atuação do PT", do III Encontro Nacional, já se fazia relação entre reforma urbana e agrária, sendo que essa seria uma luta travada "*unicamente pelos trabalhadores rurais: o PT deve difundir, também nas áreas urbanas, a necessidade de **uma reforma do solo**, aprofundando o debate, conscientizando o operariado*." (PT, 1984, grifo nosso).

Considerando a finalidade desse artigo, tomaremos esses documentos apenas como representativos das intenções expressas nos contextos específicos por aqueles que se debruçaram na sua elaboração, conforme nos alerta Miceli (2001) sobre as fontes.

Olhados em conjunto demonstram a aproximação paulatina entre a expressão de demandas bastantes concretas, como a "posse definitiva sobre os terrenos" e termos mais abrangentes ou conceituais, como o de "reforma do solo". Nota-se ainda que, mesmo

sobressaindo nos debates, nesses anos de formação do PT, assuntos mais calorosos como a organização interna e externa (o tema das coligações), a segurança nacional (ou a repressão aos movimentos sociais), e a estrutura econômica (o desemprego e a previdência), uma "agenda urbana", ou o conjunto mais ou menos amplo e variável de temas e iniciativas que essa abarca, já estava configurada em seus principais fundamentos. Referiam-se a temas espinhosos para a fração estabelecida da sociedade, como a regulação da propriedade fundiária, a extensão do fornecimento de serviços públicos para as periferias pobres das cidades, e a partilha da gestão governamental.

### **1.1 Os conteúdos do termo "reforma urbana"**

A noção de "reforma urbana" teria sua conformação atrelada às mudanças interpretativas sobre a sociedade brasileira. Para Ribeiro (2005) a cidade teria entrado na agenda da reforma social a partir da crítica política e intelectual aos limites da modernização nacional-desenvolvimentista dos anos 1960. Assim, a sociologia crítica teria iniciado processo de construção da "questão social", no qual, paulatinamente, os mitos integradores eram substituídos por representações que reconheciam o Brasil como sociedade diferenciada em seus interesses. O pensamento social se mobilizava na busca de identificar e compreender as manifestações das classes sociais e seus conflitos. As revoltas nas cidades contra a insuficiência e a precariedade dos serviços urbanos passavam a ser vistas como evidências das "contradições urbanas" e do "povo em movimento", instituindo as "classes trabalhadoras"<sup>1</sup> como os novos sujeitos políticos da sociedade, capazes de construir a verdadeira república democrática, sendo a cidade, reformada, *locus* da construção da cidadania ativa<sup>2</sup>.

Reunindo urbanistas ligados às correntes políticas progressistas e militantes de partidos de esquerda, o Seminário "Habitação e Reforma Urbana", coordenado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil, em 1963<sup>3</sup>, seria significativo das mobilizações

---

<sup>1</sup> As pesquisas realizadas por Martinez-Aller; Moisés (1977), por Singer; Brant (1981) e por e Sader; Paoli, Telles (1983), respectivamente, cunhariam esses termos.

<sup>2</sup> Nos termos de Benevides (1991).

<sup>3</sup> Embora tenha ficado famoso o evento em Petrópolis, no Hotel Quitandinha, a sucursal do IAB de São Paulo organizou evento semelhante que contou com profissionais de ambos Estados.

profissionais e intelectuais que já apontavam nesse sentido. No contexto efervescente das "reformas de base" propostas durante o governo João Goulart, havia proposições incluindo a habitação entre os direitos fundamentais do homem e da família, requerendo “*limitações ao direito de propriedade e uso do solo*”, o que deveria se consubstanciar numa "reforma urbana", considerada como “*o conjunto de medidas estatais visando à justa utilização do solo urbano, à ordenação e ao equipamento das aglomerações urbanas e ao fornecimento de habitação condigna a todas as famílias*”. Para isso, era “*imprescindível a adoção de medidas que cerceiem a especulação imobiliária*”. Era também importante a “*formação de uma consciência popular do problema e a participação do povo em programas de desenvolvimento de comunidades*”. (Serran 1976, p.55-58, grifo nosso).

Ainda de acordo com Ribeiro (2005), nos anos 1980, no entanto, sob a influência das lutas sociais desencadeadas nas cidades essa agenda reformista seria re-elaborada por um outro conjunto de intelectuais, importantes referências para a conformação do "campo dos urbanistas de esquerda" que se pretende conhecer. Analisando as relações entre a dinâmica econômica, os mecanismos de produção (e reprodução) das disparidades sociais e a estruturação da grande metrópole, concluem que é na cidade, na sua forma de organização sócio-espacial e no modelo elitista de gestão urbana, simultaneamente, que se encontrariam as causas e conseqüências das desigualdades de renda, riqueza e poder que bloqueariam a concretização dos ideais republicanos e democráticos. Estudos sobre o crescimento e pobreza em São Paulo (Kowarick e Brant, 1975), sobre a relação entre segregação urbana, desigualdades sociais e intervenção pública no Rio de Janeiro (Vetter, 1975; Vetter e Massena, 1981), e a invenção do termo “espoliação urbana” (Kowarick, 1979) teriam sido fundamentais nas formulações implícitas no termo “reforma urbana”.

Esse “projeto” ensejava a construção de um urbanismo redistributivo e democrático, materializado em um modelo municipal de “bem-estar social”, a ser alcançado pela instauração da regulação pública do uso e ocupação solo urbano, submetendo o mercado privado de terra a regras que garantissem a função social da propriedade privada e a re-apropriação pelo poder público de parte dos ganhos imobiliários. A re-distribuição seria alcançada pela utilização destes recursos no



financiamento de ações do governo que assegurassem a universalização do acesso aos serviços de consumo coletivos básicos, considerados como direitos urbanos inerentes à cidadania. Por outro lado, a noção de direitos políticos era ampliada para além daqueles implicados ao pleno funcionamento das instituições da democracia representativa, criando-se na cidade os mecanismos jurídicos e administrativos fundadores da democracia direta na gestão urbana. (Ribeiro, op.cit.).

O termo "reforma urbana", no entanto, só constaria efetivamente nos documentos do PT anos mais tarde, nas "Resoluções Políticas", tomadas por ocasião do V Encontro Nacional-EN. No tópico "Pontos básicos do programa democrático popular" essa reforma deveria assegurar: "*o direito de todos à moradia, com desapropriação de terras ociosas (...), além de financiamento da casa própria à população, sem juros e compatível com a renda familiar*". Em itens adiante, vê-se a menção à "**definição de políticas urbanas claras, visando a melhoria da qualidade de vida da população e criando instrumentos de democratização do exercício do poder municipal**" (PT, 1987, grifo nosso).

As noções de direitos ampliados e de bem estar social presentes nos textos acadêmicos foram gradativamente incorporadas nos documentos do PT, ainda que de maneira reduzida. Parte desse movimento teria relação com a participação desses intelectuais na órbita do Partido. Para Dulci (1999), aproximavam-se do PT "*depois de expressarem em suas respectivas obras compreensão ao mesmo tempo radical e heterodoxa da realidade brasileira e de seu potencial libertário*" (p.30). Eram pensadores e artistas em sua maioria refratários ao dogmatismo da esquerda tradicional<sup>4</sup>.

A composição social do PT justificava a importância das reivindicações "urbanas" nos documentos oficiais. Além dos sindicalistas, dos diversos parlamentares eleitos por outros partidos que aderiram à legenda, de estudantes, de professores da rede de ensino público e de profissionais liberais, nas grandes cidades eram os moradores de bairros periféricos organizados em torno das comunidades eclesiais de base, ou de associações de bairro por melhorias dos serviços públicos, que conformavam a base desse heterogêneo Partido. (Secco, 2015).

---

<sup>4</sup> Dulci (1999) se refere a Mário Pedrosa, Sérgio Buarque de Holanda, Paulo Freire, Marilena Chauí, Antonio Cândido, Lélia Abramo, Hélio Pellegrino, entre outros.

Nesse período o PT não era o único local de engajamento de profissionais e intelectuais do urbano. Tampouco era a academia, exclusivamente, para esses últimos. Buscando pensar e elaborar sobre sua própria atuação, além de contribuir para a construção de uma agenda nacional (tendo em vista a Constituinte), muitos urbanistas, estudantes e professores fizeram o movimento de “descoberta da periferia”, contribuindo dar conteúdo ao termo “reforma urbana”, como para que essa noção se popularizasse, fazendo parte da mobilização daqueles que lutavam por reivindicações pontuais.

## 1.2 Das reivindicações pontuais à uma agenda nacional

Com o trecho a seguir o PT divulga sua "Plataforma Eleitoral Nacional", de 1985:

"Não é por falta de tijolo que o trabalhador não tem onde morar. O BNH não deu nenhuma solução para o problema de moradia do trabalhador. Além disso, o dinheiro do FGTS<sup>5</sup> está servindo só para engordar os grandes empresários da construção civil. É urgente uma **reforma radical na política e na legislação imobiliária**, para acabar com a vergonhosa especulação que se faz com a compra e venda de casas e terrenos em nossas cidades. Devemos promover um amplo **programa de construção de casas populares**. Para isso, é necessária uma política de **taxação progressiva**, que onere pesadamente os **terrenos ociosos, deixados para especulação**. (PT, 1985, grifo nosso).

Episódicas até a década de 1970, as ações das associações de moradores em suas diferentes reivindicações "urbanas" apresentavam-se em grande medida fragmentadas e pautadas por problemas localizados. O conteúdo das reivindicações se direcionava à esfera do consumo (como moradia, regularização de loteamentos, defesa de inquilinos, ou de mutuários do BNH, cujas parcelas se tornavam impagáveis), e sobretudo em relação aos bens e equipamentos de uso coletivo: infraestrutura, asfalto, creche, escola, linhas de ônibus (Kowarick, 1979 e 2000).

Para Gonh (1982), à medida que a sociedade civil aumentava a pressão pela democratização, os movimentos populares de âmbito local se articulavam extrapolando os limites dos bairros, sendo que apoio às greves ocorridas em 1978 e 1979, marcaria

---

<sup>5</sup> BNH-Banco Nacional de Habitação (1966-1989), FGTS-Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (1966- atual).

importante articulação com o movimento sindical. Essa transformação seria capitaneada pela esquerda, ou em defesa de princípios liberais contra o regime militar. A partir da década de 1980, essas lutas teriam caráter mais organizado, sendo criadas diversas federações e coordenações de movimentos.

A Confederação Nacional de Associações de Moradores-Conam que, fundada em janeiro de 1982, agregava uma grande heterogeneidade de entidades, já estava nos radares do PT. No mesmo documento fruto do V EN, há item intitulado "Diretrizes para o Movimento Popular", no qual essa associação é identificada como aquela que "*conseguiu realizar congressos massivos em apoio à Nova República, de governos estaduais e municipais*", congregando "*uma das variadas formas organizatórias do movimento popular, as associações de moradores, de maneira geral esvaziadas de massa e cooptadas pelos governos*"<sup>6</sup>. (PT, 1987).

Esse era o diagnóstico que o Partido fazia das associações de bairros, notando nelas, no entanto, algum potencial no processo de unificação dos movimentos populares, e na defesa de propostas globais, comuns. Entre elas, a "reforma urbana": para tanto, era preciso unificar as lutas "*por terra urbana e moradia (mutuários, favelados, militantes de lutas do solo urbano)*". (PT, 1987, Resolução 164, grifo nosso). E complementa:

“(...) a unificação dos movimentos populares deve ser entendida como uma estratégia. (...), será necessário **reforçar as articulações nacionais por grandes movimentos**. (...), o partido deverá, em nível nacional, orientar um processo de discussão, que leve a uma **atitude comum dos petistas atuantes em associações de moradores**”. (PT, op.cit., grifo nosso).

Conforme antepõe Gusso (2012), a Conam teria mais proximidade com o Partido do Movimento Democrático Brasileiro e com o Partido Comunista do Brasil. Fôra, na realidade, uma dissidência político-partidária da Articulação Nacional dos Movimentos Populares e Sindicais -Anampos (Gohn, 2003; Burnet, 2010). Fundada em 1980 a partir da Pastoral Operária e das Comunidades Eclesiais de Base - CEB, e contando com a presença de militantes do PT, a Anampos pretendia de fato centralizar a lutas populares e sindicais. Segundo Nancy (2007), essa associação, que tinha entre seus membros

---

<sup>6</sup> Era comum a diferenciação entre as organizações “de base” e as “pelegas”, que seriam comprometidas com clientelismo, servindo de apoio a forças políticas tradicionais.

nomes como Luís Inácio da Silva, João Pedro Stédile e Frei Betto, não conseguiria resistir às pressões internas, dando origem a outras agremiações, como a Central Única dos Trabalhadores-CUT, em 1983, mais próxima à direção do PT. Em 1989, uma nova organização, voltada exclusivamente aos movimentos sociais, seria criada: a Pró-Central, que deu origem, em 1993, à Central de Movimentos Populares - CMP. (Gonh, 2003).

Assim, entre as organizações que buscavam unir as forças populares, surge a Associação Nacional do Solo Urbano - Ansur, em 1983, a partir das discussões promovidas pela Comissão Pastoral da Terra - CPT. Com o apoio de de associações populares e de um "*corpo intelectual integrado por técnicos de várias entidades da sociedade e na academia, ligados de alguma forma à problemática urbana*" (Ribeiro, 2015, p.15), a Ansur realizaria encontros para a formulação de uma plataforma única, sendo a "reforma urbana" o conceito unificador. Essa atuação teria levado à formação do Movimento Nacional de Reforma Urbana - MNRU. Entre as organizações participantes se destacariam a Federação Nacional dos Arquitetos - FNA, o Instituto dos Arquitetos do Brasil-IAB e a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional - FASE.

Essas entidades assumiriam a tarefa de elaborar uma proposta de lei a ser incorporada à Constituição Federal, conforme preconizava a discussão dos anos 1960, a partir da inserção no regimento da Assembléia Nacional Constituinte do instrumento de Iniciativas de Emendas Populares - EP. Era preciso colher assinaturas de 30 mil eleitores e de ao menos três organizações da sociedade civil. O projeto de EP da Reforma Urbana<sup>7</sup> daria impulso ao MNRU, mostrando ainda mais a necessidade de mediação dos conceitos entre as necessidades básicas e um desenho de política. Afinal, a inserção de novas regras no arcabouço jurídico do país para a organização política e administrativa dos municípios ou a noção da função social da propriedade urbana estavam longe dos assuntos normalmente tratados nas assembleias de bairro. (Silva, 1990).

Além dos encontro das CPTs e da esfera partidária, as ações acadêmicas de extensão universitária, as Assessorias Técnicas e outros tipos de ONGs fariam com que militantes, alunos e professores de arquitetura e urbanismos se engajassem junto a esses novos movimentos sociais. Gohn (1988) sistematiza dois tipos de assessoria de arquitetos

---

<sup>7</sup> Tal Emenda, com alterações, tornou-se o marco legal conhecido como Estatuto da Cidade, aprovado em 2001.

a movimentos populares. Os “antigos”, ex-militantes dos movimentos estudantis da década de 60, que viveram os períodos críticos do regime militar. E os “novos”, que fariam parte de um grupo minoritário, de formados nos últimos dez anos, e que teriam sua experiência política obtida a partir da categoria de técnico, na maioria das vezes, em trabalhos com o movimento na época de graduação, como estagiário de algum coletivo dedicado a problemas sociais, ou após a conclusão do curso, como profissional.

Os encontros de movimentos de moradia por cooperativismo e ajuda-mútua, realizados em 1984 e 1985, em São Paulo, teriam sido também momentos de articulação de experiências pontuais visando estratégias mais globais. Em 1987, o Sindicato de Arquitetos do Estado de São Paulo - Sasp promoveria ainda dois encontros de Assessorias Técnicas, servindo de estímulo para a organização de grupos autônomos em relação à academia e às entidades de classe. Fervilhavam os embates contra o governo municipal de Jânio Quadros, e as ocupações organizadas a prédios vazios. Na opinião de Carvalho (2004), *"a organização popular crescente ao longo dos anos 80 não pode ser desvinculada da atuação dos arquitetos-militantes-professores-assessores"* (p.63), que também atuariam nas prefeituras petistas, como a de Luiza Erundina (1989).

Em 1987, fundava-se a União de Movimentos de Moradia-UMM, com o apoio da Igreja, de juristas, do Sasp e, em boa medida, do PT, em contraposição à Conam. Surgiram ainda novos fóruns, como o Nacional de Participação Popular, mostrando o dinamismo do período de abertura democrática. A partir da Constituinte, no entanto, o MNRU priorizaria atuação no campo jurídico, buscando aprovar os instrumentos urbanísticos mencionados na Carta Magna. Passaria a se chamar Fórum Nacional da Reforma Urbana-FNRU, e teria sua secretaria executiva, bianual, revezada entre ONGs como a Ansur, a FASE, e o Pólis, mas nunca entre os movimentos sociais.

Esse processo formativo pela qual passariam movimentos populares e associações técnico-profissionais fôra importante na construção de manifestos e programas PT, pois parte significativa desse conjunto de atores orbitava, de alguma forma, o Partido, fosse nos Núcleos de Base, nos Diretórios, em reuniões setoriais, ou nas atividades públicas que seus membros organizavam, e sobretudo após as eleições de 1988, passaram a trabalhar nas prefeituras petistas, causa e reflexo das inflexões observadas nos anos 1990.

## **2. Do PT de massas ao PT de quadros: o lugar da "reforma urbana" no modo petista de governar**

No Programa de Governo de 1989, do Partido dos Trabalhadores, a "Questão Urbana" aparece em encarte separado dedicado ao tema, demonstrando a centralidade do assunto para aqueles envolvidos na formulação do documento. Nele encontramos definição nova, mais intelectualizada, registrada em termos de "direito à cidade e à vida":

"O processo de construção das cidades brasileiras está subordinado à acumulação de capital privado. O resultado é um desastre social e ecológico de grandes dimensões. Essa situação não pode ser revertida a partir das chamadas políticas de 'desenvolvimento urbano', que se limitam a **combinar investimentos públicos em infra-estrutura e incentivos à produção imobiliária**. Para construir cidades mais justas, racionais e equilibradas é preciso uma **reforma urbana** que tenha **como referência um novo princípio geral: a terra, suporte da vida**". (PT, 1987, grifo nosso).

Combinar investimentos públicos e incentivos à produção privada não era uma possibilidade política no final do anos 1980, e isso é importante para mostrar as mudanças no discurso no começo dos 2000. Embora o debate urbano ganhe importância no PT, conforme ampliam-se o número de municípios por ele administrados, o teor radical dos documentos perde sua força. Mostrar que os prefeitos sabiam governar passou a ser importante para garantir legitimidade à legenda nas eleições locais e presidenciais. Para alguns analistas, essa representou importante inflexão do Partido, que nas suas origens não teria se constituído com a finalidade principal de disputa eleitoral.

Assim, o que caracterizaria, nos anos 1990, as prefeituras petistas seria o "modo petista de governar" em nada parecido com as expectativas da extrema esquerda. Conforme sistematiza Secco (2005), algumas transformações internas ao PT, ou externas a esse - como a crise internacional do socialismo, teriam contribuído. A perda gradativa de importância dos Núcleos de Base - NB, que permitiam com que as demandas importantes aos filiados chegassem à Diretoria do Partido fôra algo relevante. Na medida em que não podiam ser legalizados no formato partidário, esses NBs deixariam de ser incentivados e perderiam poder de indicar representantes. Sem núcleos o PT se tornaria

um partido de profissionais<sup>8</sup>. Além disso, com a assunção de prefeituras, os quadros mais atuantes se deslocariam para a administração, esvaziando sua atuação dentro no Partido. Com isso, o recrutamento de militantes se daria cada vez mais entre os de "colarinho branco", os "profissionalizados" nas gestões locais. Por fim, a criação de instâncias paralelas de decisão. Distantes da dinâmica das disputas internas, e responsáveis pela formulação da agenda de governo, teriam selado os rumos da legenda. O Instituto Cidadania, que coordenou a Proposta de Governo de 2002, na qual se incluiu o Projeto Moradia, é aqui o principal exemplo.

## **2.1 O modo petista de governar as cidades**

No colégio Sion, localizado em bairro nobre paulistano, cerca de 1.200 pessoas compareceriam para fundar o PT. A maioria era estudantes, intelectuais e líderes de movimentos populares, mas não trabalhadores. Todavia era patente que se tratava de uma organização de esquerda, radicalmente favorável aos interesses imediatos daqueles até então impedidos de ter voz na sociedade. Escreveria Mario Pedrosa nesse ato inaugural:

"Na hora que nos reunimos, companheiros de todo o Brasil, para assinar o nome sob a flama do Partido dos Trabalhadores, temos consciência do que estamos fazendo. Diferente de todos os partidos por aí, com sua dança de letras de siglas, o PT é simplesmente o Partido dos Trabalhadores. É único de estrutura, é único de tendências, é único de finalidade. (...) Partido de massas não tem vanguarda, não tem setoriais, não tem livro sagrado. Ele é o que é, guia-se por sua prática"<sup>9</sup>.

Em 1981 o PT estava organizado em 21 Estados. Em quase todos lançaria candidatos a governador. Estava, ademais, nos principais, e demonstrava ter militância até nas regiões mais distantes dos grandes centros políticos econômicos brasileiros. Para isso, o PT contou com diferentes setores sociais em cada região, sendo desde início "multiclassista". A organização em Núcleos de Base era a "alma" popular da agremiação. De acordo com Secco, a maioria dos núcleos na cidade de São Paulo se organizava por bairro de moradia e, segundo o autor, eram espaços privilegiados de socialização política.

---

<sup>8</sup> Amaral (2013) segue a mesma linha argumentativa sobre a perda da importância relativa dos núcleos e o tipo de participação-de menor intensidade-que passou a ser incentivada pela legenda.

<sup>9</sup> PEDROSA, Mário (1980). "Hora da Lealdade". In. FPA. Dossiê, n.1 ano 1. São Paulo, 2007.

Assim, eles eram diversificados: um núcleo do bairro de alta classe média como o da Vila Madalena não poderia se assemelhar ao da Vila Guilhermina. No entanto, se nesses a "base" estava presente, os eleitos como seus representantes, em geral, eram "*pessoas que falavam melhor nas reuniões dos núcleos, escreviam documentos e gozavam de mais tempo livre para política*" (2015, p.79).

Em 1984 era diagnosticada a crise da "nucleação". Os NBs nunca congregariam mais que 5% dos filiados. Tampouco os encontros do Partido teriam participação expressiva. Isso demonstraria que a natureza de massas do PT se devia ao seu alcance eleitoral, associado à inserção de militantes em organizações da sociedade civil. Ou seja, desde o início fôra um partido de quadros que buscava orientar e liderar uma "*massa crescente de simpatizantes, os meramente filiados e os eleitores*". (Op.cit. p.83).

Em meio às discussões sobre a Constituinte, as eleições de 1988 destinariam ao PT, forma inesperada, 36 prefeituras, incluindo as capitais São Paulo, Porto Alegre e Vitória. O número de vereadores passaria de 179 para 992. A dificuldade de se manter uma política nacional de alianças geraria contrastes regionais marcantes em relação ao programa socialista do PT e sua prática efetiva, muitas vezes tradicionalista<sup>10</sup>. Uma compensação para a força conservadora dos lugares parecia ser os conselhos populares.

Seguindo a narrativa de Secco (2005), na proposta de Pedro Abramo, enquanto fundador da legenda, os conselhos deveriam ter atribuições como: "*apresentação de reivindicações, mecanismos de consultas, tomada de decisões, controle da implantação de políticas públicas, e fiscalização da execução das políticas*". (p.90). Celso Daniel escreveria em 1988 que os conselhos populares não deveriam ser "*nem órgãos do movimento social e nem deliberativos. Neles deveriam estar a representação de diversas classes sociais*". (p.90). Para Paul Singer, já na condição de ex-secretário de Planejamento da gestão Luiza Erundina, o conselho popular "*só podia funcionar como locus de negociação de interesses contrapostos*". (p.90). A proposta de "democracia radical" perdia visivelmente o vigor dos anos 1980.

Em 1994, o PT governava 53 prefeituras, sendo quatro capitais: Goiânia, Porto Alegre, Rio Branco, Belo Horizonte. Tinha 77 deputados estaduais, 33 deputados

---

<sup>10</sup> Em muitos locais os conselhos teriam sido rejeitados pelo seu "esquerdismo". (Secco, 2015).



federais, um senador e 1.400 vereadores. Um salto considerável. Em 1999, a Fundação Perseu Abramo, instituída pelo Diretório Nacional em 1996, lança o livro "Governo e Cidadania-Balanço e reflexões sobre o modo petista de governar". Nele, ilustres petistas narram sobre o significado e caráter do modo petista de governar, a sua trajetória de conquistas e ensinamentos, além de uma nova agenda para os governos locais. Organizado por Inês Magalhães, Luiz Barreto e Vicente Trevas, tinha entre esses e os autores boa parte da equipe que constituiria o governo de Lula a partir de 2003. Inclusive no Ministério das Cidades. Entre eles, Raquel Rolnik e Ermínia Maricato.

Da leitura do volume pode-se dizer que a expectativa do que se chamava "modo petista de governar" convergia para ética na política, descentralização administrativa e democracia participa ativa através de conselhos setoriais. Um resumo dos amplos debates sobre essa história administrativa apontariam, no entanto, duas questões centrais para o PT dos anos 1990: a governabilidade e a inversão de prioridades.

## **2.2 O Projeto Moradia e sua proposta para o Brasil**

A diversidade social do PT incluía entre seus extremos alas da igreja e grupos radicais de esquerda, levando a agremiação a estabelecer o direito de tendência e a democracia interna. Embora fosse fator de riqueza, o intenso debate interno levaria a uma crise na Executiva do Partido. Seu VIII EN elegeria uma "nova maioria", relegando Lula, pela primeira vez, à minoria na Direção. Secco (2015) relata com isso dois desdobramentos: 1. a fundação da "Articulação dos 113"<sup>11</sup>, simbolicamente liderada por Lula, que buscava unificar o Partido contra as tendências, e 2. o aumento do peso das esferas burocráticas internas, e o deslocamento dos centros de decisão para instituições alheias ao Partido. O "candidato" Lula e seu círculo de confiança se autonomizariam, buscando na campanha o oposto da nova Direção: moderar o discurso.

O "modo petista de governar" havia conquistado ao menos 54 prêmios para suas prefeituras nos anos 1990, o que parecia legitimar a atitude. Inspirado no *Labour Party* britânico, um Governo Paralelo já havia sido intentando, sem sucesso. Lula criaria então

---

<sup>11</sup> Participavam dessa chapa: Djalma Bom, José Cicote, Luiz Gushiken e Devanir Ribeiro, Alípio Freire, José Dirceu, José Álvaro Moisés, Marco Aurélio Garcia, e outros.

o Instituto Cidadania-IC, a partir da "*necessidade de dar razoabilidade técnica aos programas de governo do PT, e mostrar que havia competência gerencial*" (IC, 2000).

Dentro desse Programa de Governo de 2002, o Projeto Moradia se constituiria como "*resposta ao amplo problema habitacional que requeria medidas de amplitude nacional e descentralizada*". Essa proposta envolvia "*o poder público nos três níveis e sua articulação com a iniciativa privada e as organizações da sociedade civil*" (idem).

Sob a Coordenação Executiva de Clara Ant, e tendo o arquiteto Tomás Moreira como Secretário, a parte temática seria delegada à intelectuais paulistas já bastante conhecidos como Lúcio Kowarick, Ermínia Maricato e Nabil Bonduki, e à membros do legislativo, do movimento social por moradia e de órgãos federais de financiamento habitacional para extratos de renda média, como o FGTS.

Um círculo bastante especializado teria sido mobilizado na elaboração das prioridades eleitorais, por meio de encontros setoriais e seminários ampliados. Nesses nota-se a participação de representantes de órgãos federais do executivo e do legislativo, de setores empresariais da construção civil e mercado imobiliário, de associações de prefeitos e secretários de habitação e desenvolvimento urbano, bem como de funcionários das prefeituras do PT ou de carreiras burocráticas de habitação e urbanismo, sendo que há uma menor participação proporcional desses últimos, que comporiam o campo de urbanistas do PT. Parece que o "pragmatismo" na criação de consensos para a governabilidade já começava a se amostrar. O contrapeso eram os intelectuais que buscavam corporificar, por sua própria presença, as bandeiras dos seus segmentos nesse "campo" de disputa de recursos para a produção habitacional.

No documento, que expressava "*posições crescentemente consensuais entre os vários segmentos*" (Op. cit, 2000), não há referência ao termo "reforma urbana", embora esse surja em uma ou outra das demais peças que compõem o Programa de 2002, ainda que de "contrabando" na expressão "reformas agrária e urbana", sem maiores definições.

O Projeto Moradia passaria a adotar o conceito de "moradia digna", entendido como "*um padrão mínimo de habitação que garanta qualidade e conforto, e que esteja vinculada às redes de infra-estrutura básica (...), ao transporte coletivo e a equipamentos sociais (...)*". Entre seus 19 "Princípios e Diretrizes Básicos", que fazem

lembrar as reivindicações originais das "lutas pelo solo", destaca-se a "*garantia à função social da propriedade urbana, por meio (...) de instrumentos de política urbana (...) que combatam a especulação imobiliária*". O Estado, agente indispensável à regulação do mercado e promoção de políticas sociais, garantiria "*qualidade de vida urbana para todos*", por meio do "*Sistema nacional de gestão<sup>12</sup> e financiamento*". (grifo nosso)

Embora os relatos reforcem um movimento popular comprometido com a "reforma urbana", na opinião de Edilson<sup>13</sup>, o que aglutinara os movimentos durante esses anos fôra o Projeto de Lei de Iniciativa Popular para constituição do Fundo Nacional de Habitação, que garantisse afluxo constante de recursos para a produção habitacional. Portanto, a "concertação" possível entre os interesses do mercado e do "social" centrou-se no subsídio estatal para construção. De forma direta para os setores de mais baixa renda, e indireta, por meio do "o estímulo à produção privada", para os setores de renda média. A tese defendida pelo Projeto (e que já estava presente antes desse em falas de intelectuais urbanistas de esquerda) era que dinamizando-se esse mercado imobiliário haveria uma redução da pressão sobre os recursos públicos. Uma proposta como essa só poderia ser aprovada mesmo longe das tendências que se opunham à social-democracia.

### **3. Os intelectuais-urbanistas do PT e a legitimação de sua atuação**

O que unia a todos naquele momento era que "*o opositor era um só: o Estado*" (1991, p.9) diria Gohn sobre os movimentos populares organizados contra a ditadura. Mas a luta não era contra a ideia de Estado. Na visão que predominou entre os "urbanistas de esquerda", tratava-se de transformar o "papel" deste, para que "*funcione como difusor de contratendências de solidariedade, autonomia e distribuição de renda e poder*". (Rolnik, 1994).

---

<sup>12</sup> A participação popular e o controle social se dariam por meio de "*mecanismos e instâncias de participação*", que incluíram "*representantes dos governos, dos usuários e do setor produtivo formulação e deliberação das políticas, no estabelecimento das prioridades, na alocação de recursos e implementação dos programas, através da criação de Conselhos e Conferências de Habitação*". (IC, 2000).

<sup>13</sup> Edilson Mineiro é líder da União de Movimentos de Moradia de São Paulo, em entrevista para a autora.

A criação do Ministério das Cidades (MCID), em 1º de janeiro de 2003, foi uma das primeiras medidas da gestão petista no governo federal. A proposta de um órgão central para as políticas urbanas constava nas formulações do Projeto Moradia, e nas resoluções do Seminário do IAB, de 1963. Embora houvesse aqueles descrentes quanto à eficácia desse arranjo que, ademais manteria seu organograma setorialmente dividido, as "políticas urbanas" de habitação, saneamento e transporte poderiam ser finalmente integradas. A novidade, foi a criação de uma Secretaria, finalística como as demais, com a atribuição de coordenar essas sub-pastas: a Secretaria Nacional de Programas Urbanos.

Para compor o “primeiro escalão” foram chamados aqueles de reconhecida importância ou referência na trajetória da discussão da questão urbana<sup>14</sup>. A Ministra-Adjunta e Secretária Executiva do Ministério, Ermínia Maricato, havia sido Secretária de Habitação e Desenvolvimento Urbano na gestão Luiza Erundina, do PT (1989-1992), em São Paulo. Havia sido escolhida pelo MNRU para defender a EP da Reforma Urbana no Plenário da Constituinte. Raquel Rolnik ocupou a Secretaria Nacional de Programas Urbanos, e tinha sido Diretora de Planejamento na mesma gestão do PT em São Paulo.

Embora os Secretários possuíssem perfis técnicos, dispondo de familiaridade com a administração pública ou em empresas que prestam serviços a essa, Ermínia e Raquel se destacam pelo cunho acadêmico-intelectual que impuseram a suas carreiras. Diferente dos demais, ambas eram professoras universitárias. O fato da graduação em arquitetura e urbanismo ser predominante nesses postos revela um pouco as características profissionais dessas subáreas, se comparadas à de saneamento, por exemplo, onde

---

<sup>14</sup> Embora nomes importantes para o tema estivessem naquele momento em outros compromissos, como Bonduki na Câmara Municipal de São Paulo, ou ocupassem outras pastas, como Paul Singer na também recém inaugurada Secretaria de Economia Solidária. O primeiro Ministro das Cidades, Olívio Dutra, líder bancário, e fundador do PT, havia governado o Rio Grande do Sul, cuja capital, Porto Alegre, administrada por ele e outras sucessivas gestões petistas havia contribuído para "modo petista de governar". Para a Secretaria de Saneamento Ambiental foi chamado Abelardo de Oliveira Filho, engenheiro sanitário, com reconhecida experiência internacional no setor, era Coordenador da Frente Nacional pelo Saneamento Ambiental e Secretário da Federação Nacional dos Urbanitários. Como Secretário de Mobilidade, assumiu José Carlos Xavier, engenheiro civil e Especialista em Planejamento de Transportes, tendo ocupado diversos cargos em Goiânia e Brasília, além de Assessor Técnico do Sindicato dos operadores do Transporte Público. Para a Secretaria Nacional de Habitação convocou-se o arquiteto Jorge Fontes Hereda que havia feito carreira (e mestrado) em São Paulo, ocupando cargos em Secretarias de Habitação e Desenvolvimento Urbano de diversas prefeituras petistas, além de ter sido secretário-executivo do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC e Presidente da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo.

predominam os engenheiros-sanitaristas, ou à de mobilidade, por meio de especialidades como a engenharia de tráfego. Algo também é revelado pelo fato de serem mulheres a ocuparem essas posições, embora não se explore isto neste trabalho.

Seguindo Foucault, podemos pensar esses casos como de intelectuais específicos, que "*ao serviço do Estado ou contra ele*" detêm poderes relacionados conhecimento que dominam sendo, dessa forma, "obrigados" a assumir responsabilidades políticas. Esse poder é um "*saber capaz de alterar as condições de produção da verdade, o estatuto daqueles que têm o encargo de dizer o que funciona como verdadeiro*". (1978, p.9).

Nas palavras de Bourdieu, aquilo com que se defronta no "campo científico" são construções sociais concorrentes, *representações*, com tudo o que a palavra implica de teatral, destinada a fazer ver e valer uma maneira de ver que, mais "realista", se pretende fundada numa "realidade" dotada de todos os meios de impor seu veredito mediante o arsenal de métodos, instrumentos e técnicas coletivamente acumulados. (2005, p.33).

Assim, o que essas personagens fariam seria buscar alterar o estatuto de verdade sobre os problemas urbanos. Ao fazer isso se colocariam em disputa no campo científico sobre a representação da cidade, mas não só. Em se tratando de verdades que têm efeitos políticos, essa luta se daria também nesse campo. Essas disputas teriam assim criado, além de um discurso de legitimação, um conjunto de práticas que instituiriam o próprio campo teórico-profissional de urbanistas de esquerda no período estudado. Embora façam parte de uma trajetória coletiva onde muitos outros atores foram importantes nessa configuração, o olhar concentrado nessas duas profissionais-intelectuais-militantes, como emblemáticas, tem o objetivo metodológico de permitir conduzir o estudo na construção preliminar do conjunto de relações, posições e disputas implicadas.

### **3.1 Trajetórias emblemáticas: movimentos do campo e dentro deste**

Retomando Bourdieu, todo campo - campo de forças e de lutas para conservar ou transformar essa relação de forças - só existe pelos agentes e pelas relações objetivas entre esses. Cada campo é também o lugar de uma forma específica de capital, valendo no campo científico uma espécie particular de capital simbólico, atribuído pelo conjunto de "pares-concorrentes", e que produz verdadeira "luta armada" na qual os adversários

*"possuem armas tão potentes e eficazes quanto o capital científico coletivamente acumulado no campo".* O paradoxo estaria no fato desse campo ao mesmo tempo produzir pulsões destrutivas e as controlar, levando assim ao avanço científico, pois, *"para triunfar sobre um matemático, é preciso fazê-lo matematicamente"* (2005, p.32).

Uma "postura objetivante" desse campo, que contribua tanto para a compreensão mútua dos ocupantes de diferentes posições no campo, quanto para a sua integração - via supressão, de alguma forma, das diferenças de pontos de vista -, requer imensa pesquisa sistemática, como propõe esse autor, recolhendo-se informações sobre uns e outros, uns sobre os outros, sobre os vínculos políticos e sindicais, e especialmente, sobre as filiações, as carreiras etc. Como esse volumoso documentário ainda não foi possível nesse ponto em que se encontra a pesquisa, limita-se a considerar algumas fontes, tomando eventuais apontamentos apenas como iniciais, sujeitos a possíveis revisões.

Analisando preliminarmente o informado na Plataforma Lattes do CNPq, observa-se que Maricato havia feito graduação (1971), mestrado (1977) e doutorado (1984) na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo-FAUUSP, sendo orientada por Celso Lamparelli e Lúcio Grinover, ambos diretores das primeiras gestões da Associação Nacional de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional-Anpur, criada em 1983. Nessa mesma instituição era professora desde 1977, obtendo o título de livre-docente em 1997, e titular em 1998, tendo coordenado o curso de pós-graduação e, em 1996, fundado o Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos, com o objetivo de *"apoiar determinadas propostas de estudo e pesquisa de estudantes (...) e desenvolver consultorias ou ações de assessoramento a organizações públicas e privadas"*. (Martins, 2005, p.172). A extensão universitária, parte do tripé composto pelo ensino e pesquisa, fôra a forma encontrada para *"desenvolver um ambiente didático (...) calcado na realidade social"*, buscando inserir na pesquisa acadêmica *"as necessidades, demandas e pontos de vista daqueles setores sociais normalmente alijados dos cânones da produção teórica e técnica academicamente reconhecida"*. (Idem, p.173). Esse laboratório pôde assim institucionalizar uma militância de quase 20 anos, coordenando com a opção de instalar também nessa um local de engajamento para os alunos da instituição.

Possuía, ademais, farta produção acadêmica-intelectual. Entre os anos 1978 (de entrada como professora) e 2002 (anterior ao ingresso no MCID) havia publicado cerca de 7 livros, 14 capítulos em livros, 30 artigos completos em periódicos e 13 trabalhos em Anais de Congresso. Sua produção em veículos de imprensa, de alcance público mais amplo, era também bastante extensa entre essas datas. Foram mais de 46 textos em jornais e revistas. Havia ainda ajudado a fundar o Centro de Estudos de Cultura (1976), e o Instituto Pólis (1987), ambos com sede na cidade de São Paulo, além de coordenar a ONG Cidade e Democracia, Assessoria e Projetos (1993-1996).

O Instituto Pólis, que começou vinculado ao PT, mas logo se tornou independente, era importante organização não-governamental a realizar ações e pesquisas nas áreas de reforma urbana, democracia e participação, entre outras, tendo, como se viu, coordenado o FNRU. Entre seus Fundadores estava também Silvio Caccia Bava e Raquel Rolnik, quem teria assumido a coordenação nacional de urbanismo da ONG em 1996.

Rolnik também era graduada (1978) e mestre (1981) pela FAUUSP, tendo como orientador o sociólogo Gabriel Bolaffi, estudioso dos temas da habitação, mas se doutorou na *School Of Arts And Science History Department*, da *New York University* (1995). Era professora titular de Arquitetura e Urbanismo na Pontifícia Universidade Católica de Campinas, desde 1985, tendo antes (1979) lecionado na Universidade de Belas Artes de São Paulo e na Universidade de Taubaté. Ambas faculdades conseguiram implementar interessantes projetos de assessoria a movimentos populares nos anos 1980, os quais Raquel pôde acompanhar, mesmo sem participar diretamente.

Sua produção escrita era ainda mais volumosa. Entre os anos 1978 (de sua conclusão de curso) e 2002 (antes de ingressar no MCID) havia publicado cerca de 14 livros (incluindo os em co-autoria ou organização), 23 capítulos em livros e 24 artigos completos em periódico. Apesar de constar apenas 5 trabalhos completos publicados em Anais de Congresso, há uma profusão bastante expressiva de 214 trabalhos apresentados em eventos (o que no currículo de Maricato equivaleria a participação em eventos, que somariam 47). Em termos de entrevistas, mesas redondas, programas e comentários na mídia ambas costumavam estar em grande evidência.

A observação quantitativa, agravada pelo fato de que os dados são sistematizados pelos próprios autores em seus currículos, impõe problemas metodológicos de comparabilidade, sendo insuficiente para dizer sobre seu conteúdo. No entanto, essa profusão mostra a estratégia de disputar no "campo" mais amplo de "urbanistas" as idéias e valores que um grupo extenso de intelectuais à esquerda vinha elaborando. Apesar de divergências em momentos determinados, dividiram número relevante de publicações.

Algumas observações são intentadas. Por exemplo, no "microcosmo" acadêmico, alguns periódicos se destacariam como "bancos de crédito simbólico". Nos temas urbanos, a revista Espaço & Debates (1980-2003) veicularia importantes discussões teóricas e empíricas entre autores de relevo nacional e internacional. Em suas edições, no período considerado (1978-2002), Ermínia e Raquel publicariam apenas um artigo cada.

Outra instância importante no campo: a Anpur. Não obstante estivessem presentes nos Encontros Nacionais-EN, bianuais, nenhuma gestão da Diretoria contaria com a participação dessas personalidades. Maricato seria responsável por sistematizar o documento de debates sobre habitação no I EN, em 1986, e participaria de mesas ou sessões livres nas edições subsequentes de 1997, 1999 e 2001. Rolnik teria apenas apresentado trabalho no VIII EN, em 1999, mas é sintomático da deferência à sua pessoa que tenha sido chamada a palestrar no I Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, criado em 1993 como um desdobramento da Anpur. Na Revista de Estudos Urbanos e Regionais, editada pela Associação a partir de 1999, apenas Raquel publicara, até 2002.

Em termos de órgãos representativos de classe, a atuação dessas militantes não seria expressiva. Maricato integrou a Diretoria do Sindicato dos Arquitetos do Estado de São Paulo (1987-1988), e foi Membro do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (1994-1995). Raquel não participara de agremiações do tipo, a não ser como personalidade premiada, o que aliás, também o fôra Ermínia em outras oportunidades.

Assim, talvez mais em função da atuação de ambas via ONG, extensão universitária, ou de forma independente junto aos movimentos sociais, que teriam organizado importante rede de intelectuais e militantes em torno de uma nova agenda urbana, ampliando o alcance dos veículos científico-acadêmicos, parecendo confirmar



uma heteronomia, uma vez que "*quanto mais um campo é heterônimo, mais é lícito fazer intervir forças não-científicas nas lutas científicas*". (Bourdieu, 2005, p. 33).

Pode-se dizer, acompanhando esse autor, que ambas dispõem de certo capital científico "institucional", mas que se apoiariam mais no "específico". O primeiro, obtido mediante ocupação de posições importantes nas instituições científicas, laboratórios, departamentos, comissões, etc. O segundo, o "prestígio" pessoal, mais ou menos independente do precedente e às vezes pouco objetivado ou institucionalizado, repousando quase só no reconhecimento pelos pares, ou pela sua fração mais consagrada.

Prova disso é terem albergado em suas Secretarias no Ministério "*técnicos historicamente comprometidos com a Reforma Urbana, com trajetória de trabalhos desenvolvidos em ONGs filiadas ao FNRU e em movimentos populares*", podendo-se afirmar que "*a Reforma Urbana, cujas bandeiras principais tinham sido consolidadas na legislação federal, estava também no poder central*". (Carvalho, 2004, p.66). Na própria fala de Maricato, sobre a equipe que compôs os primeiros anos do MCID: "*resultou numa convergência também rara de militantes sindicalistas, profissionais e acadêmicos com participação anterior em experiências de administração pública e muito prestigiadas no meio técnico e acadêmico, além de forte inserção nos movimentos sociais urbanos*" (2012, p.26). Professores universitários de diferentes disciplinas assinariam contratos com esse órgão. A edição dos "Cadernos Temáticos" do MCID seria exemplar, permitindo mapear os atores que, mesmo fora da gestão, apresentavam naquele momento proximidade com as formulações ali ratificadas e com seus personagens, demonstrando a legitimidade desses nesse campo de urbanistas.

### **3.2 Construção da legitimidade científica e da atuação do arquiteto-urbanista**

Conforme nos alerta Foucault (1979), o problema político essencial para o intelectual não seria apenas criticar os conteúdos ideológicos ligados à ciência ou fazer com que sua prática científica seja acompanhada de uma ideologia justa; mas saber se é possível constituir uma nova política da verdade. É então que sua posição adquire significação geral, que seu combate local ou específico acarreta efeitos não somente profissionais ou setoriais, mas para a estrutura e para o funcionamento de toda sociedade.

Se cada sociedade tem seu regime de verdade - os tipos de discurso que ela acolhe e faz funcionar como verdadeiros; os mecanismos e as instâncias que permitem distinguir os enunciados verdadeiros dos falsos, a maneira como se sanciona uns e outros; as técnicas e os procedimentos que são valorizados para a obtenção da verdade -; é preciso combater tanto os dispositivos quanto os discursos.

Assemelha-se àquilo que Bourdieu (2005) constrói sobre o campo científico, cuja especialidade seria um acordo, entre concorrentes, sobre os princípios de conformidade ao "real", ou seja, os métodos comuns de validação, o contrato tácito, inseparavelmente político e cognitivo, que funda e rege o "trabalho de objetivação". Para ele, uma vez que a própria "realidade objetiva" não é jamais algo sobre o que os pesquisadores engajados, num dado momento, concordam, ela só se manifesta no campo mediante as *representações* que dela fazem aqueles que invocam sua arbitragem.

Durand (1974) descreve como a tradição de um saber projetar, que não se pode ensinar na faculdade de arquitetura, tinha origem em uma noção de aptidão que ele identifica à ideologia do *mandarinato*, do aristocratismo da *inteligência*, da afirmação da gratuidade do saber, rejeição do utilitário e da burocracia, interiorização da ilusão de superioridade do trabalho intelectual sobre o manual. Essa talvez seja a primeira ruptura que os arquitetos-urbanistas engajados procuraram fazer.

Arantes (2009) relata que, nos anos 1970, professores da FAU estariam lendo o terceiro livro de "O capital", de Karl Marx, e começavam a descobrir novos autores que ampliavam o horizonte da crítica marxista. Muitos encontrariam nesse limite analítico, questionando o próprio papel de sua profissão. A superação se daria no campo político, mais do que na teoria, levando alguns professores a abandonar a atividade profissional.

Maricato, no entanto, teria adotado caminho diverso. Organizaria, em 1979, o livro "A produção da casa (e da cidade) no Brasil industrial" que, para esse estudioso e outros, representou importante transição nos estudos urbanos. Os textos nele contidos, incluindo o de Rolnik, se tornariam "*a melhor formulação, até aquele momento, da situação de moradia da classe trabalhadora na cidade de São Paulo*" (p.121). Bebendo das águas do estruturalismo francês, para se distanciarem dos que apostavam numa solução via Estado, que desqualificavam como "burocratismo" ou "elitismo", os autores

concluem declarando que suas propostas não eram compatíveis “*com a noção de que uma ordem igualitária possa ser imposta*”, (p.122) marcando diferença também com o socialismo real. Segundo eles, essa precisaria ser formulada de baixo para cima, de modo que os diversos grupos populares, através de suas organizações e expressando suas diferenças, participassem da construção de uma nova organização social, baseada em “*amplas liberdades populares*”. (p.126). Eram pesquisas comprometidas em orientar a ação das organizações da sociedade civil e de propor políticas públicas mais democráticas, interessadas na superação do atraso e da desigualdade.

Percebe-se a convergência de princípios que nortearam o “programa democrático-popular” dos primeiros anos do PT. Pode-se dizer que o livro faria o que Bourdieu (2005) denominou como “efeito Eistein” no campo científico, ou seja, nenhum ator desse campo poderia ficar alheio aos desdobramentos por ele provocados.

Como professora, Maricato também levava os alunos de primeiro ano a conhecer as periferias da cidade e a pensar o projeto nessas condições. Bortoluci (2016) encontrou na atuação de representantes da academia em mutirões de associações comunitárias de moradores de bairros populares periféricos a criação de uma nova gramática política articulada a um nova linguagem estética. De acordo com Carvalho essas atividades acadêmicas que em parte deram origem às assessorias técnicas em arquitetura teriam produzido uma espécie de “consenso” sobre a necessidade de se construir esse campo de atuação, formado também pelas oportunidades junto às prefeituras petistas, criando toda uma área de trabalho para os técnico que transitavam entre essas e as assessorias técnicas e parlamentares. Para ele, “*identifica-se nesse processo um movimento de formação recíproca*”. (2004, p.66). A força desse o discurso legitimador é sistematizado por Maricato, anos depois: “*a produção acadêmica crítica, os movimentos sociais que constituíram uma agenda de política urbana e as gestores municipais que desenvolveram projetos urbanos inovadores cresceram juntas e se retroalimentaram*” (2012, p.100).

Rolnik (1994) identificava na tradição centralizadora e homogeneizante advinda das concepções do urbanismo higienista - funcionalista, e de uma economia política desenvolvimentista com forte protagonismo do Estado algo a ser confrontado, combatendo-se a convicção, dominante, de que o *locus* da formulação da política urbana

seria a esfera técnica do planejamento urbano na administração pública, implantada no Brasil sobretudo a partir dos anos 1960. Era uma manifestação também contra a tecnocracia do regime militar. Assim, defendia romper com a cultura urbanística que não via no processo de produção dos assentamentos precários, irregulares, ilegais formas específicas e particulares de urbanização, com sua própria dinâmica econômica e institucional, vendo-a outrossim como desvio, ou como objeto de favores eleitorais. Para ela, a tensão entre legalidade e ilegalidade presente no conteúdo da EP da Reforma Urbana indicava a necessidade de revisão dos métodos de intervenção na cidade. Tratava-se de incorporar a cidade "real" à cidade "legal", sendo que a experiência de construção da cidade popular passaria pela gestão democrática e pelo uso de novos instrumentos jurídico-urbanísticos. Embora a exigência de elaboração de Planos Diretores - presente no Estatuto da Cidade, tenha sido, conforme veiculou a autora, objeto de acordo entre a tecnocracia do planejamento e setores tradicionais no processo de aprovação da EP de Reforma urbana que lhe deu origem, não foram poucas as ONGs, como o próprio Instituto Pólis, que antes disso, e sobretudo depois, colaboraram com as prefeituras na gestão do seu território.

A despeito da crítica ao "aparelho de Estado", passados 20 anos esses intelectuais podiam defender a atuação "dentro do Estado", ou seja, participando ativamente de suas instâncias internas ou externas. Maricato, escreveria, em 2012, que os objetivos centrais da administração seriam: conquista da cidadania, direito à cidade e direito à habitação. Os eixos orientadores da ação, por sua vez, eram, entre outros: democratização da gestão urbana; melhoria da qualidade ambiental; proteção do patrimônio construído; produção de moradia social com novos parâmetros.

Para Arantes (2009), a disposição para a transformação da realidade teria levado a um caminho teórico, de interpretação do urbano no campo marxista, de menor resistência e complexidade. Por isso tornara-se hegemônica não só na academia, progressivamente, também nos movimentos sociais e nos órgãos públicos ocupados por administrações progressistas: *"ela representava, afinal, uma crença na possibilidade de um capitalismo socialmente reformado, assim que restituídos os direitos democráticos"*. (p.109).

## CONCLUSÃO E APONTAMENTOS

O que se tentou perseguir com essa exposição foram as condicionantes sociais que conduziram a uma agenda de “reforma urbana” de menor resistência - quando comparada às propostas iniciais do PT - sistematizada no Projeto Moradia, de 2000, e levada como proposta vitoriosa do Partido na constituição do Ministério das Cidades, em 2003. Relacionou-se essa transformação às mudanças internas na estrutura de decisão do Partido e, sobretudo, à constituição de instâncias de engajamento intelectual-político-profissional de arquitetos-urbanistas, como as prefeituras do PT, as assessorais técnicas e os laboratórios acadêmicos. Na qualidade de carreiras emblemáticas, implicadas tanto na trajetória do Partido, quanto na atuação acadêmica-intelectual-profissional, alguns personagens foram destacados por terem contribuído na conformação do campo recente de atuação de urbanistas de esquerda e de um discurso legitimador das práticas adotadas.

Resta agora um amplo conjunto de questões a serem preenchidas na continuidade da pesquisa. Essa deverá delimitar com maior precisão o “local de fala” dos personagens e seus conteúdos, para assim poder entender verdadeiramente quais disputas eram. Assim, traçar o percurso individual desses personagens, e de outros a serem acionados - se mostra necessário. Levantamento inicial já apontou que as diferenças de formação (de local de estudos e de matriz teórica nesses locais, por exemplo entre a USP e a UNY), e de posição no campo (mais próxima aos movimentos, ou a instituições) são relevantes para se entender os diferentes pontos de vista, que ademais podem ser vistos como em disputa nesse mesmo campo. As fontes de pesquisa e autores também precisarão receber olhar sociológico. Documentos oficiais podem ser vistos como sínteses de disputas, mas não devem mascará-las. Bem como as afirmações de estudiosos do campo em questão. Carvalho (2004) e Arantes (2009) foram alunos na FAUUSP e iniciaram suas atividades profissionais em assessorais técnicas, e isso informa seus pontos de vista. A relação entre determinados intelectuais e o centro de decisão do PT, concentrado em São Paulo, também é tema a ser explorado, e deverá ensejar o conhecimento de disputas de outra natureza, talvez de caráter regional. O papel de reprodução acadêmica-profissional desses

intelectuais também conduz a todo um outro conjunto de documentos a serem sistematizados, como por exemplo, os Anais de Congresso, os Índices de Citação, etc.

## REFERÊNCIAS

- AMARAL, Oswaldo. (2013). "As Transformações nas formas de militância no interior do PT -Maior inclusão e menor intensidade". RBCS Vol. 28 n° 82.
- ARANTES, Pedro Fiori. (2009). Em busca do urbano: marxistas e a cidade de São Paulo nos anos de 1970. Novos Estudos CEBRAP, n. 83.
- BENEVIDES, Maria Victoria. (1981). A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo, Editora Ática.
- BORTOLUCI, José Henrique. (2016). "A descoberta do viver periférico-Articulações do popular na arquitetura paulista (1960-1980)". Novos estudos CEBRAP.v.35, n.03.
- BOURDIEU, Pierre. (2003). Usos sociais da ciência. Conferência e debate organizados pelo grupo *Sciences en Questions*. Paris, 1997. Trad. Denice Catani. São Paulo, Unesp.
- BRASIL, Ministério das Cidades. (2004). Cadernos Temáticos. Brasília, MCID.
- BURNETT, Frederico Lago. (2010). "As cidades brasileiras e a desigualdade socioespacial". Revista Em Pauta, n. 24.
- CARVALHO, Caio Santo Amore. (2004). Lupa e telescópio: o mutirão em foco-São Paulo, anos 90 e atualidade. Dissertação de Mestrado. São Paulo, FAUUSP.
- DE GRAZIA, Grazia; CARDOSO, Adauto. (1990). Plano diretor: instrumento de reforma urbana. Rio de Janeiro, FASE.
- DULCI, Luiz. (1999). "Os intelectuais e a criação do PT". In, Aguiar, F.. Antonio Cândido: pensamento e militância. São Paulo, Humanitas Publicações.
- DURAND, José Carlos (1974). A profissão do arquiteto, estudo sociológico. Rio de Janeiro, CREA.
- FOUCAULT, Michel. (1979). Microfísica do poder. Tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro, Edições Graal.
- GOHN, Maria da Glória. (1988). "O trabalho de assessoria dos arquitetos aos movimentos populares". Sinopses, n. 11
- \_\_\_\_\_. (2003). Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais. São Paulo, Vozes.
- GUSSO, Ramon José. (2012). "Movimentos sociais no Brasil contemporâneo: o Fórum Nacional de Reforma Urbana. Dissertação de Mestrado. Florianópolis, UFSC.
- INSTITUTO CIDADANIA. (2000). Projeto Moradia. São Paulo: IC.
- KOWARICK, Lúcio (1980). A espoliação urbana. São Paulo, Editora Paz e Terra.
- \_\_\_\_\_. (2000). Estudos urbanos. São Paulo, Editora 34.
- KOWARICK, Lúcio; BRANT, Vinícius Caldeira et alii. (1976). São Paulo, 1975: crescimento e pobreza. São Paulo, Loyola.
- MAGALHÃES, Ines; et al. (1999). Governo e Cidadania - Balanço e reflexões sobre o modo petista de governar as cidades. São Paulo, Fundação Perseu Abramo.
- MARICATO, Ermínia. (Org). (1979). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo, Alfa-ômega.
- \_\_\_\_\_. (2012). O impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis, Editora Vozes.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti. (2005). "LABHAB-Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos do Departamento de Projeto". Revista da Pós-FAUUSP, n. 18.

MELO, Marcus André. (1993). "Anatomia do fracasso: intermediação de interesses e a reforma das políticas sociais na Nova República". Dados, vol. 36, 1.

MICELI, Sérgio. (2001). "Biografia e cooptação, o estado atual das fontes para a história social e política das elites no Brasil". Intelectuais à brasileira. São Paulo, Cia das Letras.

MOISÉS, José Alvaro; MARTINEZ-ALIER, Verena. (1977). "A revolta dos suburbanos ou 'patrão', o trem atrasou". Contradições urbanas e movimentos sociais, v. 2.

NANCY, E.A. (2007) "O Papel Estratégico do Movimento Popular para a Democracia Popular-o aprendizado dos anos 80 e 90". Memória de Luta pelos Direitos Humanos no Brasil-Direito à Memória e à Verdade. Brasília, MNDH.

PAOLI, Maria Célia; SADER, Eder e TELLES, Vera Silva. (1983). "Pensando a classe operária: os trabalhadores sujeitos ao imaginário acadêmico". RBH, v. 3, n. 6.

PEDROSA, Mário (1980). "Hora da Lealdade". In. FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. Dossiê, n.1 ano 1. São Paulo, 2007.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. (2005) "Da cidade à Nação: gênese e evolução do urbanismo no Brasil". In Ribeiro, L.C. Q. e Pechman, R. (Org.) Cidade, Povo e Nação: gênese do urbanismo moderno". Rio e Janeiro, Civilização Brasileira, (1a edição 1996).

RIBEIRO, Luis César de Queiroz; CARDOSO, Adauto. (1990). "Plano Diretor e a Gestão Democrática da Cidade". Sociedade e Território, ano IV, no 12.

ROLNIK, Raquel. (1994) "Planejamento Urbano nos Anos 90: novas perspectivas para velhos temas". In: Ribeiro, L. C. Q.; Júnior, O. (Org.). Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

SECCO, Lincoln. (2015). História do PT, 1978-2010. Cotia, Ateliê Editorial.

SERRAN, João Ricardo (1976). O IAB e a política habitacional brasileira. Schema.

SINGER, Paul; BRANT, Vinicius Caldeira. (1981). São Paulo: o povo em movimento. São Paulo, Editora Vozes, CEBRAP.

SILVA, Ana Amélia da. (1990). "A luta pelos direitos urbanos: novas representações de cidade e cidadania". Espaço & Debates, n. 3.

VETTER, David. (1975). *The Impact on the Metropolitan System of the Interpersonal and Spatial Distribution of Real and Monetary Income: The Case of Grande Rio*. Comparative Urbanization Series. University of California.

VETTER, David; MASSENA, Rosa. (1981), "Quem se apropria dos benefícios líquidos dos investimentos do Estado em infra-estrutura? Uma teoria da causação circular". In Silva, L. A. M. (Org.). Solo urbano. Tópicos sobre o uso da terra. Rio de Janeiro, Zahar.

### **Documentos consultados da Fundação Perseu Abramo**

Partido dos Trabalhadores. (1980). Programa (Documentos de Fundação)

\_\_\_\_\_. (1982). Plataforma Eleitoral (II Encontro Nacional)

\_\_\_\_\_. (1984). Teses para atuação do PT (III Encontro Nacional)

\_\_\_\_\_. (1985). Plataforma Eleitoral Nacional (Encontro Extraordinário)

\_\_\_\_\_. (1987). Resoluções Políticas (V Encontro Nacional)

\_\_\_\_\_. (1989) Programa de Governo