

**OCUPAÇÕES URBANAS NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE:
REDISTRIBUIÇÃO COMO RECONHECIMENTO NA LUTA PELO EXERCÍCIO DO
DIREITO À MORADIA ADEQUADA¹****INFORMAL URBAN SETTLEMENTS IN BELO HORIZONTE METROPOLITAN AREA:
DISTRIBUTION AS RECOGNITION IN THE STRUGGLE TO EXERCISE THE RIGHT TO
ADEQUATE HOUSING****Maria Tereza Fonseca Dias²****Thiago Lopes Decat³****Resumo**

Considerando o fenômeno dos assentamentos informais e o surgimento de novas ocupações urbanas na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), na última década, o presente trabalho visa demonstrar que a luta social pela reforma urbana e pelo exercício do direito fundamental à moradia adequada não se limita à distribuição econômica de bens, mas deve ser vista como visando o reconhecimento, no sentido de Hegel e Honneth. Para abordar o fenômeno das ocupações urbanas ora descritas, foi utilizado o procedimento da cartografia sociojurídica, ancorado na metodologia da pesquisa-ação. Para construir os mapas sociais conceituais nas comunidades estudadas entre 2013-2015 (Dandara e Camilo Torres), foram utilizados várias técnicas metodológicas, tais como: coleta de dados bibliográficos, sociais e jurídicos, visitas, imersões, entrevistas, oficinas de cartografia social, elaboração e discussão de cartilhas contendo os resultados das pesquisas realizadas. Dois aspectos importantes foram observados nas ocupações estudadas: o engajamento contínuo dos grupos sociais e a modificação da autorrelação prática dos membros da comunidade. A principal contribuição trazida pelo trabalho foi demonstrar que os moradores das ocupações passaram a ter seu valor reconhecido como sujeito de direitos e sua visão de mundo axiológica adotada por instituições jurídicas e administrativas, superando sua exclusão socioespacial.

Palavras-chave: Ocupações Urbanas; Urbanização Informal; Redistribuição; Reconhecimento; Região Metropolitana de Belo Horizonte.

Abstract

Considering the phenomenon of informal settlements and the emergence of new urban occupations in Belo Horizonte Metropolitan Area (RMBH) in the last decade, this paper aims to demonstrate that concrete social struggle for urban reform and the exercise of the fundamental

¹ A versão preliminar deste trabalho, redigida em inglês, foi apresentada no Encontro Anual da *Law and Society Association*, realizado em New Orleans, em junho de 2016, com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG).

² Doutora em Direito Administrativo pela UFMG. Professora Adjunta do Departamento de Direito Público da UFMG. Professora dos programas de graduação e pós-graduação stricto sensu da Universidade Fumec. E-mail: mariaterezafdias@yahoo.com.br

³ Doutor em Teoria do Direito pela PUC-Minas. Professor Adjunto de Filosofia e Teoria do Direito na Faculdade de Direito da UFMG. E-mail: thiagodecat@gmail.com

right to adequate housing is not restricted to economic redistribution of goods, but should be understood as seeking recognition in the sense of Hegel and Honneth. To address the phenomenon of urban occupations described above, the research employed the socio-legal cartography procedure, anchored in action-research methodology. In order to construct the conceptual social maps in the communities studied between 2013-2015 (Dandara e Camilo Torres), several methodological techniques were used, such as: legal and social bibliographical data collection, visits, immersions, interviews, social cartography workshops and confection and discussion of booklets containing the results of the researches carried out. Two important features were observed in the occupations studied: the permanent engagement of the social groups and the improvement of the practical self-relation of the members of the community. The main contribution of the paper was to show that, through their struggle, dwellers came to have their value recognized as subjects entitled to rights. They also increasingly have their axiological world view adopted by legal and administrative institutions, overcoming part of their social and spatial exclusion.

Keywords: Urban Occupations; Informal Urbanization; Redistribution; Recognition; Metropolitan Area of Belo Horizonte

INTRODUÇÃO

No Brasil, os conflitos urbanos e o desenvolvimento da moradia urbana informal nas regiões metropolitanas ganharam atenção nos últimos anos por uma variedade de razões sociais, econômicas e jurídicas, incluindo omissões históricas do governo em relação às políticas habitacionais, o déficit habitacional, o crescimento urbano não planejado, desigualdade social, especulação imobiliária e valores elevados de aluguéis.

A Região Metropolitana de Belo Horizonte é a terceira maior aglomeração urbana do Brasil. Em julho de 2014, a população foi estimada em 5,7 milhões de acordo com os dados coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (BRASIL, 2014).

Em 2010, 489.281 pessoas, representando 9,1% da população total nesta região, viviam em aglomerados urbanos subnormais. Esses aglomerados informais representavam 8,4% da moradia existente, ou 139,780 unidades no total (BRASIL, 2010). Posteriormente à coleta de dados do IBGE, vários assentamentos informais, inclusive aqueles examinados neste artigo, surgiram na cidade de Belo Horizonte e em todo o país.

O que está em jogo na luta pelo direito à moradia nesta área?

Famílias sem outras alternativas de moradia precisam viver com serviços públicos precários, insegurança na posse e a constante ameaça de despejo. Socialmente excluídos e privados do pleno exercício do direito fundamental à moradia adequada, muitas famílias e movimentos sociais organizaram novas ocupações urbanas em assentamentos informais.

Essas novas ocupações foram criadas no final dos anos 2000, quando os moradores se deram conta de que a situação atual não lhes oferece meios alternativos de exercer seu direito à moradia.

Neste artigo, analisamos a realidade das novas ocupações urbanas de uma perspectiva crítica. Esta perspectiva concebe a informalidade como resultado, em grande parte, da exclusão política, da desigualdade e da pobreza, conforme descrito por Holston (2009), Santos (2007) e Caldeira (2000) no contexto social brasileiro. Em acordo com Holston (2009), afirma-se que a segregação urbana no Brasil tem sido um elemento crucial no processo nacional de modernização e contribuiu significativamente para o surgimento de movimentos coletivos de contestação e reivindicação, especialmente aqueles que surgiram entre os anos 1930 e 1980. As novas ocupações urbanas são também o lugar onde as lutas por reconhecimento ocorrem (HONNETH, 2003) e onde o direito à moradia adequada pode ser alcançado.

Recentemente, os estudiosos dedicados à construção de uma teoria crítica da sociedade participaram de debates frutíferos sobre a possibilidade de entender as lutas por redistribuição como casos de luta por reconhecimento (FRASER & HONNETH, 2003). Fraser, por exemplo, critica a tentativa de Honneth de renovar os objetivos da teoria crítica, adotando um vocabulário normativo comprometido com a ideia de conflitos sociais como decorrentes do descontentamento moral em relação a experiências de desrespeito e reconhecimento denegado. Ela aceita o pressuposto de que uma teoria crítica da sociedade deve orientar seus esforços por reivindicações normativas de movimentos sociais que já ganharam expressão na esfera pública. No entanto, Fraser adverte sobre o risco para a continuidade das lutas redistributivas que estão envolvidos na orientação identitária quase exclusiva dos novos movimentos sociais⁴. Sua sugestão teórica, portanto, é desenvolver um quadro normativo combinando reconhecimento e redistribuição. Honneth, por outro lado, argumenta que a teoria crítica não deve subordinar suas escolhas de ferramentas teóricas e vocabulário normativo às reivindicações normativas dos novos movimentos sociais. Ele pensa que isso contribui, em uma medida considerável, para manter invisíveis as experiências de desrespeito e denegação de reconhecimento - e as reivindicações normativas de reconhecimento correspondentes - que até

⁴ O termo movimento social é empregado por Fraser, e tomado nesse artigo, com um sentido mínimo que já se tornou consagrado na literatura das Ciências Sociais, e que pode ser sintetizado na definição fornecida por Maria Glória Gohn: “[...] ações sociais coletivas de caráter sociopolítico e cultural que viabilizam formas distintas de a população se organizar e expressar suas demandas. Na ação concreta, essas formas adotam diferentes estratégias que variam da simples denúncia, passando pela pressão direta (mobilizações, marchas, concentrações, passeatas, distúrbios à ordem constituída, atos de desobediência civil, negociações etc.) até as pressões indiretas”. (GOHN, 2011, p. 335)

agora não conseguiam alcançar a esfera pública. Além disso, ele argumenta que os conceitos de uma teoria aprimorada do reconhecimento teriam a vantagem de colocar em evidência os motivos psicológico-morais da luta, conectando a experiência do sofrimento social, agora entendida como desrespeito (reconhecimento denegado), com as reivindicações normativas centrais para as lutas sociais individuais e coletivas. Finalmente, Honneth distingue as diferentes esferas do reconhecimento nas sociedades capitalistas modernas, a saber - o amor, o direito moderno e a estima social - e identifica o princípio do reconhecimento mútuo que funciona como referência comum tanto para as queixas de desrespeito, quanto para as reivindicações normativas de reconhecimento. Esses são, respectivamente, o princípio da satisfação das necessidades, a igualdade jurídica e autorrealização (FRASER & HONNETH, 2003).

O que se pretende fazer no presente artigo, ou seja, analisar problemas sociais atuais e relevantes conectados com a atuação de movimentos sociais, a partir de uma teoria crítica da sociedade desenvolvida com o instrumental teórico de uma teoria do reconhecimento, já encontra precedentes em outras pesquisas desenvolvidas no campo jurídico.

Roberta C. Baggio, em sua tese de doutorado denominada *Justiça ambiental entre redistribuição e reconhecimento: a necessária democratização da proteção da natureza*, também enxerga na concepção monista do reconhecimento de Honneth, e na decorrente aceitação de uma gramática moral recongnitiva subjacente às reivindicações de redistribuição, um arranjo teórico mais propício para compreender os elementos comuns aos novos movimentos sociais.

Baggio considera insuficiente o tratamento tradicionalmente redistributivo das questões ambientais. Ela aponta violações de direitos fundamentais decorrentes de medidas de proteção ambiental que se supunham precisamente instanciar o conceito de justiça ambiental, ao afirmar que:

[...] a justiça distributiva reduz a complexidade das relações em sociedade, no sentido de que, ao buscar a materialização das demandas por justiça para que possam ser passíveis de distribuição, acabou ignorando muitos elementos importantes para a compreensão da geração de injustiças, reduzindo o quadro de identificação dos processos de desrespeito social. Especificamente no que tange à justiça ambiental, destacam-se as formas de desrespeito ocasionadas pelas próprias tentativas de proteção da natureza, que não são abarcadas pelas análises distributivas das injustiças ambientais que, atualmente, limitam-se às denúncias de processos de degradação concentrados em determinadas parcelas da população. (BAGGIO, 2008. p. 15)

Tal insuficiência, contudo, não foi considerada pela autora como razão para a adoção de uma abordagem dualista do conceito de justiça como a proposta por Fraser (2003). A imposição

de medidas de proteção ambiental cujos custos são distribuídos desigualmente não podem ser compensadas por medidas redistributivas pois implicam numa forma de denegação de reconhecimento típica da dimensão jurídica do reconhecimento, na medida em que provoca uma quebra na relação de igualdade e reciprocidade de consideração de interesses de todos, relação esta constitutiva do reconhecimento jurídico do outro como igualmente imputável e autônomo.

Percebe-se, assim, que em uma área de interesse em que questões de direito e justiça parecem ter uma natureza (ao menos) parcialmente distributiva, como ocorre também na questão do direito à moradia discutida neste artigo, aceita-se o mesmo argumento honnethiano de que por trás de injustiças distributivas o que se viola não são simples interesses materiais, mas alguma dimensão constitutiva da personalidade dos afetados sob a forma do não reconhecimento ou desrespeito. Após ressaltar na posição de Honneth a denúncia da distinção entre demandas econômicas e sócio-culturais como sendo uma falsa dicotomia, Baggio justifica a adesão a este marco teórico apontando seu sucesso em explicar os elementos do estudo de caso de sua tese. Para a autora,

Se os movimentos por justiça ambiental têm anunciado reivindicações distributivas, as formas de desrespeito, envolvendo a questão ambiental e os direitos humanos e fundamentais, são muitas vezes anteriores a qualquer organização política. Evidenciado está que a revelação das demandas por justiça ambiental, por meio dos movimentos sociais norte-americanos, é fruto de uma luta moral impulsionada por processos de recusa de reconhecimento. Se suas bandeiras de luta apontaram questões aparentemente distributivas, isso é fruto do próprio processo de mercantilização dos elementos da natureza inerte ao sistema capitalista, e da apropriação de tais elementos por alguns grupos sociais. (BAGGIO, 2008, p. 104)

Neste mesmo sentido, o presente artigo adota a posição de Honneth sobre a adequação de uma virada recognitivista na teoria crítica da sociedade. Além do aumento do poder explicativo do quadro conceitual do reconhecimento, consistente em tornar explícito o mecanismo psicológico-moral dos conflitos sociais, tal quadro também tem a vantagem de evitar entendimentos unilaterais de lutas sociais empíricas concretas, uma vez que reconhece a possibilidade do caráter multidimensional das reivindicações normativas de lutas sociais, como é o caso da luta pelos direitos de moradia. Os conflitos coletivos em relação às ocupações urbanas envolvem queixas de tratamento injusto e reivindicações correlativas de reconhecimento nas esferas do direito moderno e da estima social, por referência aos princípios de igualdade e de autorrealização, respectivamente. Além disso, esse quadro conceitual não opera com uma dicotomia entre o material e os aspectos simbólicos da realidade social. Para os

propósitos deste artigo, portanto, a natureza redistributiva das reivindicações de moradia adequada é meramente um caso complexo de luta social pelo reconhecimento.

As novas ocupações urbanas foram definidas como identidades territorializadas que se engajam no planejamento e posse coletivos de espaços urbanos não utilizados, subutilizados ou mal aproveitados. Tais ocupações utilizam continuamente os espaços urbanos para o exercício do direito à moradia e à cidade dos moradores.

Entre 2008 e 2014, cerca de 14 novas ocupações urbanas na Região Metropolitana de Belo Horizonte se enquadravam na descrição acima (LOURENÇO, 2013, DIAS et al., 2015a, 2015b).

Neste estudo, as atividades de pesquisa do Programa Cidade e Alteridade (2016), da Faculdade de Direito da UFMG, foram realizadas nas seguintes ocupações: Dandara e Camilo Torres e Eliana Silva, de fevereiro de 2013 a dezembro de 2015. O estudo incluiu 2.000 habitantes e aproximadamente 1.646 famílias. As comunidades Irmã Dorothy, Zilah Spósito e Emanuel Guarani Kaiowá passaram a ser estudadas a partir do início de 2016. Atualmente, mais de 43 mil moradores de 10 mil famílias vivem nessas comunidades.

A principal questão a ser respondida neste artigo é se a luta social pela reforma urbana e pelo exercício do direito fundamental à moradia adequada pode ser descrita como reconhecimento, no sentido que o termo adquiriu de Hegel e Honneth. E, para enfrentar o problema central, trabalhou-se com outras questões necessárias ao enfrentamento dessa indagação, a saber: como o desenvolvimento urbano formal e o déficit habitacional na Região Metropolitana de Belo Horizonte contribuíram para o fenômeno das novas ocupações? Considerando os vínculos entre a luta social pela reforma urbana e o atual processo de urbanização informal, quais são as diferenças entre as novas e antigas ocupações urbanas? Como o sistema judicial brasileiro se pronunciou sobre os conflitos entre direitos de propriedade e moradia relacionados às novas ocupações urbanas?

Provocadas pela colaboração entre moradores e movimentos sociais de luta por moradia, as novas ocupações urbanas estão totalmente empenhadas em defender o exercício do direito à moradia garantido pela Constituição brasileira. Esses movimentos sociais visam ocupar terras não utilizadas, que não cumprem a função social da propriedade urbana "[...] que é uma expressão do princípio mais amplo segundo o qual a regulação do desenvolvimento urbano é uma questão pública que não pode ser reduzida a interesses individuais ou do Estado." (FERNANDES, 2006a, p. 42).

Para abordar o fenômeno das novas ocupações urbanas, foram utilizadas diversas técnicas, todas elas compatíveis com a metodologia da pesquisa-ação (TRIPP, 2005). O uso desta metodologia permitiu a construção de conhecimentos fundamentados na participação social.⁵ As técnicas de coleta de dados incluem fontes bibliográficas, visitas, imersão na comunidade, entrevistas e oficinas de cartografia social. Os resultados da pesquisa também foram publicados em cartilhas, redigidas e discutidas com a comunidade.

DESENVOLVIMENTO URBANO NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE: EXPANSÃO E EXCLUSÃO

Belo Horizonte é a capital do Estado de Minas Gerais, localizado no sudeste do país. A cidade foi projetada no final do Século XIX como a nova sede do governo estadual e inaugurada em 1897, não muito tempo depois da proclamação da República Federativa do Brasil em 1889. A Constituição da recém-proclamada república (1891) teve características notadamente liberais.

No início do Século XIX, a estrutura sócio-espacial de Belo Horizonte era baseada em concepções positivistas de planejamento urbano. O plano instituiu um modelo urbano uniforme para facilitar a produção capitalista na cidade. Em 1895, apenas dois anos antes da sua inauguração, a cidade já tinha duas favelas que abrigavam os trabalhadores envolvidos na sua construção. Um grande número de barracos, com cerca de 3.000 habitantes, proliferou em toda a cidade. Assim, desde a fundação da cidade, distinções claras estavam presentes entre o centro e seus arredores, a cidade legal e a cidade ilegal (GUIMARÃES, 1992).

Nas décadas de 1950 e 1960, Belo Horizonte passou por um processo de modernização. Este foi marcado pela realização de obras públicas (como estradas, avenidas, praças, distritos industriais) que deram suporte à expansão do capital e produziram a conurbação entre cidades vizinhas. As favelas cresceram intensamente durante este período. Entre 1955 e 1965, o número de moradores vivendo em habitações subnormais aumentou de 36.432 para 119.799; De 1981 a 1985, o número variou entre 233.500 e 550.000 (OLIVEIRA, 2009; TONUCCI FILHO & ÁVILA, 2008).

Caldeira (2000) observa que, no planejamento urbano, a visão de desenvolvimento caracterizada por uma crença autoritária no progresso econômico começou a desmoronar no início dos anos 80, espremido entre forças opostas. Por um lado, uma crise econômica se intensificou e a implementação das políticas neoliberais era forçada a fornecer soluções. Por

⁵ Para o aprofundamento da metodologia utilizada no trabalho e suas técnicas de pesquisa, cf. Dias et al (2015a, 2015b, 2015c, 2015d)

outro lado, os movimentos urbanos sociais que levaram o retorno do país à democracia reivindicavam inclusão política e social.

Com o fim do regime militar brasileiro (1985) e o subsequente processo de democratização, surgiu um novo quadro regulatório das políticas urbanas e vários novos direitos sociais foram reconhecidos na nova Constituição de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”.

De acordo com Fernandes,

O inovador capítulo constitucional sobre política urbana, que resultou em uma melhoria significativa das condições de participação política das populações urbanas nos processos legiferantes e de tomada de decisões, foi o resultado de um processo de mobilização social intensa. De fato, centenas de organizações da sociedade civil submeteram ao Congresso Nacional a notável Emenda Popular sobre Reforma Urbana, assinada por mais de 130 mil pessoas. Essa Emenda definiu a noção de função social da propriedade, de tal forma que se imporia como um novo paradigma jurídico no Brasil, substituindo o paradigma liberal estabelecido pelo Código Civil de 1916. (FERNANDES, 2006, p. 142).

Essa nova e aberta perspectiva política, combinada com a emergência de movimentos sociais, facilitou uma mudança na atitude do poder público em relação à questão da moradia pública para grupos de baixa renda. Após a promulgação da Constituição e do Estatuto da Cidade (2001), várias reivindicações de planejamento participativo, urbanização e legalização das favelas foram feitas pelos movimentos sociais. Tais reivindicações, portanto, objetivavam a promoção estatal do desenvolvimento sustentável das periferias urbanas e a garantia do acesso dos grupos sociais vulneráveis à moradia.

No entanto, como afirmou Assis,

[...] formalmente, a cidadania é universal e inclusiva, mas quando se trata de direitos sociais, apenas uma pequena parcela da população os exerce plenamente. Portanto, o espaço urbano no Brasil reflete a distribuição desigual da riqueza e a exclusão política das classes mais baixas. E enquanto a cidade fornece uma representação material dessas condições desiguais, ela também desempenha um papel importante para reforçá-las, através da segregação espacial que ela estrutura." (ASSIS, 2015)

DÉFICIT HABITACIONAL E MORADIA INADEQUADA NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE

Na última pesquisa sobre o déficit habitacional e a moradia inadequada, verificou-se que, em nível nacional, houve um déficit habitacional de 9,5% (5.889 milhões de casas) em 2011. Esse número diminuiu para 9,1% (5.779 milhões de casas) em 2012. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2015)

Em 2013, 38% do déficit habitacional do país, que representa 2.674 milhões de unidades, estava concentrado na Região Sudeste do Brasil. Entre os estados brasileiros, Minas Gerais tem o segundo maior déficit total de habitação uma vez que, em 2010, o Estado teve um déficit de 557 mil lares. Este déficit está altamente concentrado nas áreas urbanas. Entre as capitais brasileiras, Belo Horizonte possui um dos maiores déficits habitacionais, estimado em mais de 78 mil unidades. Na Região Metropolitana de Belo Horizonte, o déficit habitacional aumentou nos últimos anos, chegando a 30% do déficit habitacional total do Estado.

Dados de 2007 a 2012 mostraram que cerca de 74% do déficit habitacional brasileiro pertencia à população de baixa renda, com renda média, por família, de US \$ 660 por mês (BRASIL, 2013).

No entanto, de 2000 a 2002 "[...] quase 60% dos recursos habitacionais fornecidos pelo governo federal se destinavam a famílias com renda mensal de pelo menos US \$ 1.300. No entanto, essas famílias representaram apenas 8% do déficit habitacional " (MARICATO, 2000, p. 1). Esta situação não mudou nos últimos anos embora o crescente déficit habitacional na Região Metropolitana de Belo Horizonte continue afetando principalmente famílias com uma renda mensal média de US \$ 660 por família.

No período de 2011 a 2012, houve quatro principais causas do déficit habitacional no Brasil: altos gastos em aluguel, coabitação familiar, moradia inadequada e, finalmente, o aumento do número de casas alugadas (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2015).

A principal política pública de acesso à moradia para esse segmento populacional instituído na última década é o Programa "Minha Casa, Minha Vida" (PMCMV), criado pela Lei Federal nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Conforme estabelecido no art. 1º da Lei, a finalidade do Programa é criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e habitações rurais. Com isso espera-se que seja facilitado o acesso das famílias de baixa renda à casa própria e, conseqüentemente, seja reduzido o déficit habitacional.

O estudo realizado pelo Grupo Práxis da Faculdade de Arquitetura da UFMG acerca dos desafios e avanços do PMCMV na Região Metropolitana de Belo Horizonte demonstrou que o número de empreendimentos e unidades contratadas para o desenvolvimento do Programa "[...] alcança um percentual muito pequeno em relação ao atual déficit habitacional para a RMBH." (NASCIMENTO et al., 2015, p. 205)

No caso de Belo Horizonte, em especial, o número de unidades contratadas, segundo o Ministério das Cidades, em 2012, foi de 11.558 habitações, para um déficit habitacional de 78.340, correspondendo a cerca de 14% do déficit (NASCIMENTO et al, 2015, p. 206)

Assim, as políticas públicas atuais de acesso à moradia são insuficientes para atender o número de pessoas sem-teto afetadas pelo déficit habitacional, cujos rendimentos não lhes permitem comprar uma casa, nem participar dos programas de moradia do governo, nem mesmo aqueles programas dirigidos à população de baixa renda, considerada aquela que recebe de 0 a 3 salários mínimos (Faixa 1, do PMCMV). O déficit habitacional, na perspectiva de Edésio Fernandes e Bethânia Alfonsin, pouco tem servido para balizar as ações de políticas públicas. (FERNANDES; ALFONSIN, 2014, p. 351)

No tocante a entrega das moradias o seu processo é bastante lento, considerando o número de contratações feitas em 2012 e acima referenciadas. Em 2013, a Prefeitura de Belo Horizonte divulgou que apenas 154 casas foram fornecidas pelo Programa Federal de Habitação Social “Minha Casa, Minha Vida”, para a população de baixa renda da cidade de Belo Horizonte (BELO HORIZONTE, 2014). Em 2014, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte divulgou uma lista de mais de 200 mil famílias pobres que esperam o acesso a este programa habitacional⁶. Mantido esse volume de casas entregues aos cadastrados, essas famílias teriam que esperar 80 anos para ter acesso à moradia.

Nos anos subsequentes, o volume de entrega dessas residências aumentou e, conforme divulgado pelo Município, até o ano de 2017 foram concluídas 4.679 pelo MCMV (Faixa 1) para famílias com renda de até R\$ 1.800,00. (BELO HORIZONTE, 2018)

Mesmo assim, conclui o estudo do Práxis, o problema da relação entre déficit habitacional e moradia, não se resolve apenas como uma questão quantitativa a ser superada, isso por que há inúmeros imóveis vazios na cidade e os valores dos imóveis para aquisição tornam-se cada vez mais inacessíveis a essa população, ou seja, a questão do déficit habitacional e da produção de moradias é resultado das questões socioeconômicas da cidade. Nesse sentido, os autores concluem que “Os números revelam não só a má distribuição das moradias, em razão da atuação dos agentes do mercado privado, mas, também, o baixo poder aquisitivo dos pobres no acesso ao estoque habitacional existente.” (NASCIMENTO et al., 2015, p. 208)

⁶ Segundo informações da Prefeitura de Belo Horizonte, “Na primeira fase do Programa concorreram 206.542 famílias para 1.470 vagas, enquanto na segunda fase concorreram 117.734 famílias para 1.709 vagas.” (BELO HORIZONTE, 2018)

É ainda importante pontuar, com Denise Morado Nascimento (2014, p. 105), que o referido déficit em Belo Horizonte não contempla os moradores das ocupações urbanas tratadas nesse artigo, vez que a projeção do Plano Municipal de Habitação Social do Município contempla apenas a projeção demográfica, tratando o problema como uma questão meramente quantitativa.

A autora ainda afirma que “[...] o fracasso dos governos no enfrentamento do déficit habitacional está relacionado em razão tanto da valorização da terra urbana quanto da insuficiente quantidade de moradias produzidas para famílias de até 3 salários mínimos de renda [...]” (NASCIMENTO, 2014, p. 118). E que essas seriam as principais justificativas para o aumento das ocupações urbanas tratadas nesse estudo.

Assim, a partir dos processos históricos de desenvolvimento urbano em Belo Horizonte, conclui-se que os fatores estruturais que geram exclusão social e levam a novas ocupações urbanas referem-se a questões estruturais da cidade, tais como a exclusão socioespacial, o déficit habitacional, a insuficiência das políticas de moradia, o alto valor dos aluguéis e das habitações.

NOVAS E ANTIGAS OCUPAÇÕES URBANAS: A ATUAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS E MORADORES NA LUTA POR MORADIA

Conforme indicado anteriormente, as novas ocupações urbanas diferem substancialmente de outros assentamentos urbanos informais devido à importância da luta pelos direitos sociais na sua estruturação. A principal diferença consiste no fato de que essas ocupações foram realizadas de maneira organizada e coletiva, vez que os moradores e os movimentos sociais uniram-se para reivindicar o exercício do direito à moradia.

Outro ponto crucial é que as novas ocupações urbanas não se baseiam na apropriação econômica da propriedade. As áreas escolhidas para a ocupação nos casos estudados são aquelas que não cumpriram a função social da propriedade, definida como um direito fundamental na Constituição Brasileira de 1988 (art. 5º, inciso XXIII). O esforço para evidenciar o fundamento normativo sobre o qual se fundamentam os atos de luta coletiva fornece uma razão forte para entender os atos dos moradores como motivados moralmente, ou seja, visando o reconhecimento.

Em contraste com as novas ocupações urbanas, outras ocupações informais e ilegais, em geral mais antigas, não foram organizadas e surgiram como ações pontuais e individuais que

se sucediam por longos períodos de tempo. As ocupações ilegais de terras urbanas mais tradicionais no Brasil consistiam apenas na apropriação de bens de outros. Por esta razão, não se enquadram no conceito de movimentos sociais adotado pela pesquisa, em consonância com as concepções de Fraser (2003) e Gohn (1997). Ademais, ou orientavam-se por propósitos outros que não a moradia ou incluíam atividades comerciais ilegais, como no caso de loteamentos irregulares, nos quais a terra é dividida de forma clandestina. Mais uma vez, a auto-imagem dos moradores como alguém que não está atuando contra a lei, mas como alguém motivado por uma injustiça, que consiste na denegação no reconhecimento de direitos, faz toda a diferença aqui e distingue a mera apropriação dos bens dos outros, de um conflito social moralmente motivado.

Nas novas ocupações urbanas, o objetivo principal dos ocupantes não é um ganho financeiro decorrente da ocupação, mas um ato político de contestação e reivindicação do que entendem como seus legítimos direitos civis e sociais. Isso pode ser visto, por exemplo, nos resultados das dinâmicas em grupo realizadas com os moradores de diferentes ocupações pelos pesquisadores. Usando a metodologia de cartografia social nas dinâmicas em grupo denominadas "árvore dos sonhos", "direto à cidade" e "muro das lamentações", os pesquisadores conseguiram identificar o caráter moral dos protestos e reivindicações dos moradores. Na ocupação Dandara, eles se queixaram principalmente acerca da denegação de direitos sociais e civis pela prefeitura e sobre o preconceito que eles sofrem de vizinhos e da sociedade em geral (neste caso, um sinal claro da violação da dimensão da estima social do reconhecimento). Em Camilo Torres, as mesmas dinâmicas de pesquisa em grupo revelaram que seus sonhos, que poderiam ser entendidos como reivindicações de reconhecimento, também diziam respeito à eficácia de seus direitos e à aceitação do valor da comunidade que eles construíram. (DIAS, 2015d)

No entanto, apesar de todas essas diferenças, de acordo com uma interpretação ortodoxa das leis brasileiras, as formas tradicionais e novas de ocupação são consideradas "invasões" da propriedade privada e, portanto, são ilegais, como será discutido no item 4, adiante. Isso pode ser parcialmente explicado pelas especificidades da legislação brasileira.

Um morador da nova ocupação urbana denominada Dandara, entrevistado em 2013, afirmou:

E que seja respeitado os direitos comum na cidade, com muito trabalho, mas com honestidade, que ela seja respeitada. Por isso que a Comunidade Dandara hoje é um espelho. Que a gente finca o pé com luta, não é com exploração é pra luta é pra defesa à própria moradia. A

própria defesa da saúde, pela educação, pela qualidade de vida e pela sobrevivência. [...] Agora que ela acabe na cidade é porque a gente sabe que a cidade são dividida. Que é os interesses, que eu até falo, dos governante da cidade. Acha as vezes que um povo pobre, um povo preto só porque é trabalhador não tenha direito à cidade. Isso pra mim é injustiça, desigualdade. Que a gente vê, claro que a gente vê as diferença no nível do capital, mas o ser humano pra nó oh... e por isso a gente fala que cabe a cidade a todos, que ela seja de exemplo na cidade a todos, porque nós é capaz e vamos mostrar pra essa cidade que é capaz, [...] e nós aqui que somos da periferia que não somos aceitos pela cidade, vamos viver com eles na dentro da cidade. Mostrar pra eles que é capaz, que aí a gente toca em poder. [...] Muita [gente] deve ficar preocupado, como é que esse povo chega aqui na cidade? A pé! As canela é pra isso, pra ir a pé. Nos chega lá não tem nem um banheiro pra nós, nos é capaz de ficar uma semana morando naquela cidade, sem ter coisa. [...] A gente é capaz, vamo mostrar pra cidade que a gente é capaz de viver na cidade.

Com base no estudo das novas ocupações urbanas de Belo Horizonte, foram identificados quatro organizações e movimentos sociais extremamente ativos na defesa de políticas de moradia social para cidadãos carentes: a Comissão Pastoral da Terra (CPT), as Brigadas Populares, o Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

A CPT é um movimento social de abrangência nacional que foi fundado com o apoio da Igreja Católica em 1975, durante o regime militar no Brasil. A CPT teve origem numa Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. Apesar da conexão com a Igreja Católica em sua origem, a CPT se tornou, ao longo dos anos, uma organização ecumênica pois inclui atualmente cristãos e pessoas de outras orientações religiosas (COMISSÃO et al., 2010).

As Brigadas Populares se descrevem como uma organização política. Originou-se em 2005 após a dissolução do Centro de Estudos Marxistas (NEM) (Brigadas Populares, 2009). Em 2011, a organização - que atuava apenas em Belo Horizonte e no Estado de Minas Gerais - fundiu-se com outras organizações para formar as Novas Brigadas Populares. A fusão criou uma organização nacional. A nova organização realizou atividades em outros estados, como Rio de Janeiro, Santa Catarina, Espírito Santo e o Distrito Federal. Entre as propostas do seu Programa de ação encontra-se o "[...] Combate à especulação imobiliária, direcionando as propriedades que não cumprem sua função social para o programa de Reforma Urbana; controle dos aluguéis; efetivação do direito à moradia digna." (BRIGADAS POPULARES, 2012/2013).

Outro movimento social urbano que apoiou assentamentos informais foi o MLB. O MLB se define como "[...] um movimento social nacional que luta pela reforma urbana e pelo direito humano de morar dignamente." (MLB, 2014). O MLB acredita que a "[...] reforma urbana é um meio, um instrumento; ela faz parte da luta maior da classe trabalhadora para construir uma

sociedade diferente, com igualdade, dignidade e direitos para todos: a sociedade socialista.” (MLB, 2014). Com relação às novas ocupações urbanas, o MLB lançou um documento em 2014 intitulado "Viver com dignidade é um direito humano: propostas do MLB para reforma urbana". O documento contém as seguintes diretrizes para a ação:

[...] a luta pela moradia é o motor principal da luta pela reforma urbana. Através dela conseguimos mobilizar milhares de pessoas, pressionar os governos e chamar a atenção para os problemas enfrentados pelo povo pobre nas grandes cidades. Nesse sentido, tem importância fundamental a organização e realização das ocupações. A ocupação educa o povo para a necessidade de lutar organizado e desenvolve o espírito de trabalho coletivo. Ocupar é um ato de rebeldia, de confronto com a ordem estabelecida, de questionamento à 'sagrada' propriedade privada capitalista. (MLB, 2014, p. 16).

O MST foi outra organização que participou das novas ocupações urbanas em Belo Horizonte - especificamente, a ocupação Dandara (MST, 2009). O MST é um dos maiores movimentos populares brasileiros e atua em 24 estados no país. Conforme consta dos dados de sua formação histórica, em 1984, no sul do Brasil, posseiros, atingidos por barragens, migrantes, meeiros, parceiros, pequenos agricultores decidiram fundar um movimento camponês nacional, que poderia lutar pela terra, pela reforma agrária e pelas mudanças sociais necessárias no país (MST, 2017). Entre os objetivos do MST estão a luta pela terra, a reforma agrária e a soberania nacional e popular.

Esses movimentos sociais unem-se em torno da seguinte ideia: "Enquanto morar for um privilégio, ocupar é um direito". Para dar apoio à luta dos cidadãos por seus direitos, os movimentos e as organizações sociais, realizam diversas atividades para ocupação de terras urbanas, o que envolve a prestação de assistência técnica, ações políticas e jurídicas, campanhas de mídia, organização dos moradores locais e formação de redes de apoio, entre outras atividades. Ações e estratégias são usadas para garantir a perpetuação da resistência por meio das novas ocupações urbanas.

Além desses movimentos, órgãos públicos como o Ministério Público e a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, bem como universidades e institutos de pesquisa apoiam e dão suporte às ocupações. As primeiras instituições são órgãos públicos que atuam no sistema judicial e são responsáveis pela defesa dos direitos dos cidadãos, podendo-se envolver em ações judiciais, tais como a propositura de ações civis públicas, conforme discutido a seguir.

CONFLITOS ENTRE O DIREITO DE PROPRIEDADE E O DIREITO À MORADIA

Conforme mencionado acima, a moradia é um direito estabelecido na Constituição brasileira (art. 6º). No que se refere ao direito de propriedade (art. 5º, inciso XXII), a Constituição também declara, em vários dispositivos (art. 5º, inciso XXIII, art. 170, inciso III e art. 182), que a propriedade está vinculada ao cumprimento da sua função social.

Além disso, o Estatuto da Cidade afirma que a distribuição justa dos benefícios e encargos resultantes do processo de urbanização é obrigatória (art. 2º, inciso IX). É importante notar que, de acordo com a Constituição brasileira, a competência para promover programas de construção de moradias e a responsabilidade de melhorar a habitação e o saneamento devem ser compartilhadas entre o governo federal, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios (art. 23, inciso IX). Além das leis domésticas, Dias e Calixto (2015) descrevem vários tratados internacionais, dos quais o Brasil é signatário, que garantem o exercício do direito à moradia adequada.

Após a realização de pesquisas qualitativas nas ocupações urbanas estudadas, foi realizado o exame de processos judiciais referentes às ocupações Dandara e Camilo Torres. Com esse estudo foi possível entender como o sistema judicial brasileiro decide conflitos entre o direito de propriedade, sua função social e o direito fundamental à moradia adequada no casos estudados.

Dandara

A comunidade de Dandara é um caso paradigmático no estudo de novas ocupações urbanas. Ela surgiu em 9 de abril de 2009, no bairro Céu Azul, na Região Norte de Belo Horizonte, uma área que também é de interesse do mercado e de investidores imobiliários. O terreno ocupado é propriedade da Modelo, uma grande construtora e foi ocupado por cerca de 200 pessoas, que chegaram de outros bairros e cidades da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Essas pessoas, ao lado de movimentos sociais como o MST e as Brigadas Populares, ocuparam o terreno e resistiram a várias tentativas de despejo. Atualmente, a área abriga cerca de 1.500 famílias. O planejamento preparatório para a ocupação foi realizado por estudantes de arquitetura e arquitetos-ativistas que, juntamente com os movimentos sociais e os moradores, elaboraram o planejamento urbano e arquitetônico da comunidade de Dandara. No plano, foram previstos instalações comunitárias, praças, ruas amplas e jardins comunitários. Tais instalações, juntamente com as casas, foram construídas de forma autônoma pelos moradores.

Para reaver a posse, a construtora propôs ações judiciais contra os movimentos sociais (como o MST). Esses movimentos sociais se tornaram réus na ação. A empresa afirmou que era a proprietária legítima do terreno e solicitou uma liminar para remover os ocupantes. O juiz concedeu a liminar com base no argumento de que os documentos apresentados pela empresa constituíam provas suficientes de propriedade. Com o apoio do Serviço de Assistência Jurídica da Universidade Católica - SAJ, os moradores recorreram da decisão argumentando seu direito à moradia e o descumprimento, pela Construtora, da função social da propriedade, conforme previsto na Constituição Brasileira. Além do SAJ, outros advogados começaram a trabalhar no caso, particularmente a Associação Margarida Alves, uma associação de advogadas voluntárias, juristas, ativistas de movimentos sociais e advogadas contratados pela associação. Como Holston (2009) observou, o direito compreende um novo campo de ação na luta pela moradia.

Concomitantemente, uma ação civil pública, em defesa dos direitos coletivos, foi proposta pela Defensoria Pública. Em sede liminar, a Defensoria Pública postulou proteção ao direito constitucional à moradia, em particular, do direito das famílias da comunidade Dandara de acesso à moradia. Em termos práticos, pediram ao Município e ao governo estadual que atuasse para promover a regularização fundiária em favor dos ocupantes da terra. O juiz de primeira instância concedeu a liminar nesta ação civil pública e reconheceu o direito de propriedade dessas famílias, argumentando que, neste caso, o direito fundamental à moradia superou o direito de propriedade privada, de acordo com a Constituição. A pedido da Defensoria Pública, a ação de reintegração de posse e a ação civil pública visando o exercício de direitos coletivos foram fundidas, uma vez que o processo não havia sido julgado após mais de seis anos da ocupação. Na hipótese da permanência duradoura dos moradores no terreno em virtude de decisão administrativa ou judicial, o proprietário privado poderá ser indenizado pelo governo.

Além de ações judiciais, a comunidade de Dandara mobilizou os tribunais para legitimar sua ocupação e os direitos de moradia dos habitantes mediante passeatas em frente a sede de varas judiciais e Tribunal de Justiça de Minas Gerais, presença massiva nos julgamentos e diversos protestos públicos. Em uma entrevista realizada pela pesquisa, em outubro de 2013, um morador idoso da comunidade resumiu o discurso que legitima o direito dos moradores de permanecerem no terreno. Quando perguntado “Quem tem direito de ficar na Dandara?”, respondeu: -“Nós. Porque quem é dono do direito é quem permanece e quem tá [na terra]. Essa é nossa linha, quem tá aqui é que tem direito.”

Camilo Torres

A ocupação Camilo Torres, em contraste com Dandara, obteve resposta distinta do Judiciário.

A ocupação se consolidou como resultado da *apropriação*, em 2008, de uma área abandonada de 9.454,52 m², na Vila Santa Rita. Mais de 100 famílias desabrigadas que não tiveram acesso a políticas públicas de moradia procuraram garantir o exercício do direito à moradia ocupando terrenos que, de acordo com a opinião deles, não preenchiam a função social da propriedade. Este grupo inicialmente se reuniu em 2002 com o objetivo de exigir sua inclusão nas políticas pública de moradia do Município de Belo Horizonte. Após seis anos de reuniões regulares, nenhuma família conseguiu ser incluída nesta política antes de sua extinção.

A Vitor Pneus, suposta proprietária do imóvel ocupado, propôs uma ação de reintegração de posse, em 2008, com pedido liminar.

O processo dirigiu-se a apenas alguns ocupantes, ignorando o fato de que a disputa legal abrangia toda a comunidade que se formou lá (na época, cerca de 600 pessoas). Inicialmente, a liminar foi negada pelo Tribunal porque o autor não apresentou provas adequadas da posse. O autor apresentou um recurso e conseguiu reverter a decisão original, obtendo permissão para despejar as famílias com o uso de força policial. Para o desembargador-relator, o processo continha evidências do direito da empresa à posse da terra. Ele declarou na decisão que a função social da propriedade não é um requisito da proteção possessória almejada pelo autor. A decisão considerou, ainda, que o abandono da propriedade por mais de 10 anos era irrelevante para o exercício do direito à propriedade.

Em 2010, o Município de Belo Horizonte propôs outra ação de reintegração de posse alegando que possuía propriedade e posse de parte do terreno ocupado. O juiz concedeu a liminar de reintegração e a decisão não foi revogada depois que os moradores recorreram. Os desembargadores, na decisão da apelação, declararam que o sistema judiciário não podia legitimar "atos de vandalismo", "invasões" de áreas públicas ou ocupações "desordeiras" na cidade, pois entendeu que tais atos prejudicavam a sociedade e colocavam em risco o bem comum.

Em ambas as ações de reintegração de posse, a Defensoria Pública assistiu os moradores em sua tentativa de garantir a permanência da comunidade Camilo Torres. A Defensoria Pública propôs uma ação civil pública com pedido liminar para evitar que a comunidade fosse despejada e para garantir o direito dos moradores a uma moradia adequada,

tanto em Camilo Torres quanto em outros lugares. As liminares foram negadas nos primeiro e segundo graus de jurisdição. Em 2011, o Ministério Público propôs outra ação civil pública contestando a legalidade da posse do terreno pela empresa Vitor Pneus e solicitou uma liminar proibindo a demolição das casas dos moradores, assim como qualquer alteração na propriedade. O tribunal decidiu contra o Ministério Público e negou a ordem liminar.

Em entrevistas com os moradores conduzidas pelos pesquisadores, ficou claro que os ocupantes compartilhavam uma percepção comum de que o terreno fora abandonado. No entanto, a luta pelo direito à moradia e, portanto, por inclusão social, foi solenemente ignorado pelo sistema judicial neste caso.

A insegurança na posse, tendo em vista as decisões dos processos, foi outra questão levantada em entrevistas com os moradores, que atualmente aguardam a execução da ordem de despejo. No entanto, essa insegurança não desagregou a comunidade. Pelo contrário, reforçou a sua unidade por meio da resistência e dos laços de solidariedade que formam a identidade dos moradores. Consolidou, portanto, sua determinação em perseguir a efetivação de seu direito à moradia.

Quando entrevistado em 2014, um homem que vivia na ocupação Camilo Torres há mais de quatro anos, o ser perguntado: O que representa pra você morar aqui hoje?, respondeu:

Ah, eu pra mim é orgulho, eu tenho orgulho de morar aqui, porque foi muita luta pra conseguir isso aqui. Muita gente não gosta, muita gente na rua você escuta muita gente falando 'cambada de favelado'. Mas melhorzim lugar que tem pra morar é aqui mesmo. É, que aqui um ajuda o outro, todo mundo é amigo de todo mundo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao abordar as questões discutidas nesse artigo, a pesquisa desenvolvida possibilitou à equipe pesquisadora extrair as seguintes conclusões.

As novas ocupações urbanas em Belo Horizonte são um fenômeno complexo em que há uma relação de implicação mútua entre a luta pela inclusão política e os processos de urbanização informal. Além disso, a luta dos moradores diz respeito não apenas à violação dos seus direitos e, portanto, ao princípio que estrutura a dimensão jurídica do reconhecimento, a saber: o princípio moderno da igualdade de direitos. Eles reagem também às violações do princípio da autorealização, uma vez que as atividades que empreendem no processo

cooperativo de reprodução social⁷ são tão desvalorizadas que sequer são socialmente percebidas como suficientes para conferir a eles estima social. E a denegação de estima social tem, por outro lado, consequências negativas para a garantia de um mínimo de segurança material.

A exclusão produzida por um determinado tipo de desenvolvimento urbano, além do alto déficit habitacional, influenciou o desenvolvimento de novas ocupações urbanas. Para os fins de uma Teoria Crítica da Sociedade aprimorada com as ferramentas intelectuais de uma teoria do reconhecimento, a exclusão espacial constitui uma experiência social de desrespeito ou denegação de reconhecimento que viola simultaneamente o princípio da igualdade jurídica e o princípio da autorrealização. A atribuição de um caráter não apenas material, mas moral, das lutas promovidas pelas ocupações urbanas encontra esteio em dois aspectos importantes observados nos fenômenos analisados. O primeiro é o engajamento contínuo dos grupos sociais, que se matêm mobilizados e atuando de modo concertado pela efetivação de seus direitos. O segundo é a modificação produzida pela mobilização e atividade política conjunta na autorrelação prática dos membros da comunidade, na medida em que pessoas anteriormente marginalizadas passaram a desempenhar um papel de liderança encontrando, assim, alguma forma de inclusão. Nas ocupações urbanas, assim como em outras formas de luta por reconhecimento, a luta coletiva atuou como *medium* da reconstrução de relações práticas positivas dos participantes com eles mesmos. Primeiramente, eles desenvolveram relações de autorrespeito, uma vez que agora eles se vêem e agem como pessoas portadoras de direitos iguais aos dos demais membros da comunidade. Em segundo lugar, a luta os ajudou a desenvolver uma relação de auto-estima, uma vez que a reverberação de sua luta na esfera pública e a quantidade de apoio para a causa que eles reuniram deram-lhes a percepção de que seu modo de vida e identidade coletiva são socialmente valorizados.

Os moradores e os movimentos sociais envolvidos nas ocupações não tinham a intenção de se apropriar economicamente da propriedade; em vez disso, seu objetivo era fazer uma reivindicação política e jurídica em relação à ausência de políticas públicas adequadas de moradia de baixa renda. O foco não econômico de sua ação social e, além disso, a natureza política e moral de sua reivindicação, podem ser claramente afirmados no fato de que as áreas escolhidas para a ocupação não cumpriram a função social da propriedade, um direito

⁷ A maioria dos moradores está regularmente empregada, embora em empregos mal remunerados e muitas moradoras são mães solteiras que precisam dividir seus esforços entre o trabalho e o cuidado de seus filhos. (DIAS, 2015d).

fundamental e social definido na Constituição brasileira. Suas ações, então, pretendem correção normativa, levantando pretensões de validade jurídica, ética e moral.

Diversamente dos antigos assentamentos urbanos informais na Região Metropolitana de Belo Horizonte, todas as novas ocupações urbanas têm em comum a afirmação do direito à moradia adequada e ao exercício do direito à cidade, entre outros. Portanto, as novas ocupações urbanas não dizem respeito apenas a questões puramente espaciais ou de infraestrutura urbana, mas a direitos fundamentais. Visto sob a ótica reconhecedora-jurídica, sua luta se dirige à concretização dos direitos fundamentais e se opõe ao caráter exclusivamente simbólico que historicamente dominou a previsão de seus direitos fundamentais.

Desse modo, as novas ocupações urbanas constituíram uma alternativa para pessoas em situação de privação e excluídas do acesso aos benefícios da cidade. As ocupações representam uma árdua tentativa de integração urbana e do exercício de direitos civis e sociais. As lutas históricas pelo direito fundamental à moradia adequada envolvendo movimentos sociais e sociedade civil apoiam-se em princípios incorporados num quadro legal, a saber: os artigos 182 e 183 da Constituição brasileira, que estipulam que a cidade deve ser gerida democraticamente e a função social da propriedade deve ser cumprida.

O poder público ainda não conseguiu estabelecer padrões adequados para abordar a pluralidade de experiências urbanas. Ao mesmo tempo, o sistema judicial é incapaz de abordar os conflitos fundiários que envolvem novas ocupações urbanas como uma questão social ampla que emergiu do déficit habitacional e da desigualdade social.

Em todas as novas ocupações urbanas mencionadas, os proprietários legais apresentaram ações judiciais para recuperar a posse e o domínio de suas propriedades privadas.

Nessas ações - caracterizadas pelo conflito entre o direito à moradia e o direito à propriedade privada - o sistema judicial reconheceu os direitos dos proprietários formais em detrimento do direito dos habitantes informais à moradia. Os moradores tendem a ser violentamente despejados e deixados sem qualquer condição de exercer o seu direito à moradia em outros lugares. O caso de Dandara mostra que é possível interpretar a Constituição brasileira de modo a dela extrair certa proteção a determinados grupos vulneráveis sem, contudo, necessariamente reconhecer o seu direito à moradia, uma vez que na interpretação das instituições judiciárias nos casos estudados, os direitos fundamentais e sociais constitucionalmente previstos de modo abstrato não apontam para uma releitura do direito de

propriedade que o compatibilize com o direito à moradia ou com a função social da propriedade.

Todavia, apesar da injustiça decorrente do desenvolvimento urbano na Região Metropolitana de Belo Horizonte, e do relativo insucesso nos processos judiciais, há espaço para otimismo no tocante às perspectivas das novas ocupações urbanas em sua luta pelo exercício do direito à moradia, uma vez que existe uma base jurídica sólida e uma base social mobilizada para promover a justiça urbana. A postulação judicial é uma nova ferramenta na luta pelo exercício dos direitos sociais no Brasil, e os movimentos sociais e os coletivos de advogados ativistas têm um papel central na sua utilização. Para proteger os direitos dos moradores das novas ocupações urbanas, formou-se, portanto, na última década, uma rede ampla de proteção social que defende os interesses dos grupos marginalizados e seu direito à moradia adequada. O ativismo sobre o direito à cidade tem potencial para gerar uma consciência de direitos e empoderamento social, tanto entre moradores dos assentamentos informais como habitantes de outras áreas da cidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSIS, Mariana Prandini. **Building homes while affirming rights: how the housing movement is changing Brazilian Urban Landscape**. Disponível em: <http://liveencounters.net/2015-2/12-december-2015/1-volume-civil-and-human-rights/mariana-prandini-assis-brazilian-urban-landscape/> In: Dez. 2015.

BAGGIO, Roberta Camineiro. **Justiça ambiental entre redistribuição e reconhecimento: a necessária democratização da proteção da natureza**. Tese (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito. Universidade Federal de Santa Catarina, 2008.

_____. **Justiça de Transição como Reconhecimento: limites e possibilidades do processo brasileiro**. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; ABRÃO, Paulo; SANTOS, Cecília Macdowell; TORELLY, Marcelo D. (Org.). **Repressão e memória política no contexto Ibero-brasileiro: estudos sobre Brasil, Guatemala, Moçambique, Peru e Portugal**. Brasília; Coimbra: Ministério da Justiça; Universidade de Coimbra, CES, 2010, p. 258-285.

BELO HORIZONTE. **Informações Gerais Minha Casa, Minha Vida**. Disponível em: http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=urbel&lang=pt_BR&pg=5580&tax=42670

_____. **Companhia Urbanizadora (URBEL). Minha casa, minha vida**. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/urbel/minha-casa-minha-vida>. Acesso em: fev. 2018.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo demográfico 2010: aglomerados subnormais: primeiros resultados**. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados_subnormais/default_aglomerados_subnormais.shtm Acesso em: Jun. 2015.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Estimativas do Déficit Habitacional brasileiro (PNAD 2007-2012). Brasília, **Nota Técnica Nº 5**, 2013. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/131125_notatecnicadirur05.pdf Acesso em: Dez. 2015.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Estimativas da população dos Municípios brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2014** (Nota técnica). Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/pdf/analise_estimativas_2014.pdf Acesso em: Maio 2015.

BRIGADAS POPULARES (2009). **Estrutura Organizativa das Brigadas Populares**. Disponível em: <http://brigadaspopulares.blogspot.com.br/2009/06/estrutura-organizativa-das-brigadas.html> Acesso em: Jun 2015.

_____. (2012/2013). **Programa das Brigadas Populares**. Resolução nº 6 do I Congresso Nacional das Brigadas Populares 2012/2013. Disponível em: http://brigadaspopulares.org.br/?page_id=17 Acesso em: Dez. 2015.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Edusp 34, 2000.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **O nascimento da CPT**. 05 de fev. de 2010. Disponível em: <http://www.cptnacional.org.br/index.php/quem-somos/-historico>, Acesso em: 10 de fevereiro de 2015.

DIAS, M. T. F.; Calixto, J. S. A efetividade do direito à moradia adequada a partir da segurança na posse no direito internacional e no direito brasileiro. In: Gaio, D. et al. (Org.). **Direito Urbanístico, cidade e alteridade**. 1ed. Florianópolis: Conpedi, v. 1, p. 229-249, 2015.

DIAS, M. T. F. et al. _____. Ocupações urbanas e direito à cidade: excertos da cartografia sociojurídica da Comunidade Dandara, em Belo Horizonte. In: DIAS, Maria Tereza Fonseca et al. (Coord.). **Estado e propriedade: estudos em homenagem à professora Maria Coeli Simões Pires**. Belo Horizonte: Fórum, 2015a. 361-383p;

_____. Ocupações urbanas e direito à cidade: excertos da cartografia sociojurídica da Comunidade Dandara, em Belo Horizonte. In: DIAS, Maria Tereza Fonseca et al. (Coord.). **Estado e propriedade: estudos em homenagem à professora Maria Coeli Simões Pires**. Belo Horizonte: Fórum, 2015b. 361-383p.

_____. Ocupações urbanas em Belo Horizonte e a (re)construção espacial da cidade: um estudo de caso da ocupação Camilo Torres. **Revista de Ciências Humanas** (UFSC), v. 49, p. 205-223, 2015c.

_____. Pelo direito fundamental à moradia adequada: estudo do caso de ocupações urbanas em Belo Horizonte e Região Metropolitana, 2015d. (Não publicado).

FERNANDES, Edésio. Updating the Declaration of The Rights of Citizens In Latin America: Constructing The «Right To The City » In Brazil. In: UNESCO. **International Public debates Urban policies and right to the city**. UNESCO, 2006a <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001461/146179m.pdf> p. 40-52.

_____. Main aspects of the regulatory framework governing urban land development processes in: **Brazil – inputs for a strategy for cities: a contribution with a focus on cities and municipalities**, Report No. 35749-BR Vol. 2, pp.137–67, 2006b. World Bank, Washington, DC.

FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (coord.). **Direito à moradia adequada**: o que é, para quem serve, como defender e efetivar. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. **Redistribution or Recognition?** A political-Philosophical Exchange. New York: Verso, 2003.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional no Brasil 2011-2012. Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/596-nota-tecnica-deficit-habitacional-2013normalizadarevisada/file> , Acesso em: 20/05/2016

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, v. 16, n. 47, p. 333-361, maio-ago. 2011.

_____. **Teorias dos movimentos sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Loyola, 1997.

GUIMARÃES, Berenice Martins. Favelas em Belo Horizonte – tendências e desafios. **Análise & Conjuntura**, 7(2), 11-18, 1992.

HOLSTON, J. (2009). **Insurgent citizenship**: disjunctions of democracy and modernity in Brazil, Princeton, N.J; Woodstock, Princeton University Press.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. Trad. Luiz Repa. São Paulo: Ed. 34, 2003.

LOURENÇO, Tiago Castelo Branco. **Cidade Ocupada**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

MARICATO, Ermínia. A terra é um nó, na sociedade brasileira. Também nas cidades. **Cultura Vozes**. Petrópolis: Vozes, v. 93, n.6, p. 7-22, 2000.

MARTINE, George; MCGRANAHAN, Gordon. **Brazil's early urban transition**: what can it teach urbanizing countries? In: Internacional Institute for Environment and Development (IIED), 2013. Disponível em: https://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/IIED_Brazil'sEarlyUrbanTransition.pdf Acesso em: June, 2015

MLB. **Quem somos. MLB, essa luta é pra valer!** Disponível em: http://www.mlbbrazil.org/#!our_team/cqn6 Acesso em: Dez. 2014.

_____. **Morar dignamente é um direito humano**: as propostas do MLB para a reforma urbana. Disponível em: http://media.wix.com/ugd/ab3c6b_1bfe13eef6cc46ca820c8dc9b51e397f.pdf Acesso em: Dez. 2015.

MST. **Ocupação do MST e Brigadas Populares cresce no Céu Azul**. Disponível em: <http://antigo.mst.org.br/node/1098> Acesso em: Dez. 2015.

_____. **Nossa história**. Disponível em: <http://www.mst.org.br/nossa-historia/84-86> Acesso em: Dez. 2017

NASCIMENTO, Denise Morado. A Cidade-Negócio e o Programa Minha Casa Minha Vida no Contexto da Copa 2014. In: OLIVEIRA JR., Hélio R.; FREITAS, Daniel M.; TONUCCI FILHO, João B. M. (org.). **Belo Horizonte: os impactos da copa do mundo 2014**. Belo Horizonte: Del Rey; Observatório das Metrôpoles, 2014. p.97-120.

NASCIMENTO, Denise Morado et al. Programa Minha Casa Minha Vida: desafios e avanços na Região Metropolitana de Belo Horizonte. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade? Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 195-228.

OLIVEIRA, Samuel Silva Rodrigues de. O movimento de favelas de Belo Horizonte e as representações do passado (1960-1980). *Temporalidades – Revista Discente do Programa de Pós-graduação em História da UFMG*, vol. I, n.º 1, março de 2009. Disponível em: <http://www.fafich.ufmg.br/temporalidades/pdfs/01p84.pdf> Acesso em: Dec 2015.

SANTOS, Boaventura. Para além do pensamento abissal: Das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 78, p. 3-46, 2007.

TONUCCI FILHO, João Bosco Moura; AVILA, Jorge Luis Teixeira. **Urbanização da pobreza e regularização de favelas em Belo Horizonte**. Disponível em: http://www.cedeplar.ufmg.br/seminarios/seminario_diamantina/2008/D08A117.pdf Acesso em: Dez. 2015.

TRIPP, David. Action research: a methodological introduction. **Educ. Pesqui.** [online]. vol.31, n.3, pp. 443-466, 2005. ISSN 1678-4634. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/ep/v31n3/en_a09v31n3.pdf . Acesso em: Nov. 2015.

Trabalho enviado em 20 de janeiro de 2018.

Aceito em 25 de março de 2018.