

# A incerteza como instrumento de poder: reflexões sobre os conflitos urbanos<sup>1</sup>

## Uncertainty as an instrument of power: Reflections on urban conflicts

*Raquel Garcia Gonçalves<sup>2</sup>*

*Karina Machado de Castro Simão<sup>3</sup>*

*Ricardo Viana Carvalho de Paiva<sup>4</sup>*

*Viviane Silva Ramos<sup>5</sup>*

**Resumo:** As práticas de planejamento urbano no Brasil vêm reforçando as bases capitalistas do mercado imobiliário e consolidando o processo histórico de exclusão social. Como um dos resultados desse processo emergem várias formas de resistências. Na tentativa de evitar as manifestações inicia-se por parte do governo e da mídia um trabalho de apresentar os riscos presentes nos protestos, disseminando-se o medo e a incerteza. O presente trabalho discute a temática do conflito urbano relacionada à ideia de território e de poder. Parte da ideia de que a incerteza, causa principal da insegurança, é o mais decisivo instrumento de poder (Bauman, 2013). Parte ainda do conceito de território como algo definido e delimitado por relações de poder (Souza, 2009). Para isso, utiliza de dados catalogados pelo Observatório de Conflitos Urbanos de Belo Horizonte no período de janeiro de 2010 a dezembro de 2017.

**Palavras-Chave:** Conflitos urbanos; Território; Incerteza; Poder.

---

<sup>1</sup> Este trabalho conta com o apoio da UFMG (Universidade Federal de Minas Gerais), da FAPEMIG (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais) e do CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico).

<sup>2</sup> Professora do Departamento de Urbanismo da Escola de Arquitetura da UFMG e do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo - NPGAU/UFMG (raquelgargon@hotmail.com)

<sup>3</sup> Doutoranda Núcleo de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo UFMG (karinamdc@yahoo.com.br)

<sup>4</sup> Professor do Mestrado do Centro Universitário Uma (ricardovcp@gmail.com)

<sup>5</sup> Graduada em Arquitetura e Urbanismo UFMG (vivianeeramos.vr@gmail.com)

**Abstract:** Current practices of urban planning in Brazil are reinforcing the capitalist basis of real estate market and consolidating the historical process of social exclusion. As one of the results of this process emerge various forms of resistances. In an attempt to avoid the manifestations, the government and the media begin to present the risks present in the protests, spreading fear and uncertainty. This paper discusses the issue of urban conflict related to the idea of territory and power. It assumes that uncertainty, the main cause of insecurity, is the most decisive instrument of power (Bauman, 2013). And assumes territory concept as something defined and limited by Power relations (Souza, 2009). For this, uses data cataloged by Urban Conflict Observatory of Belo Horizonte from January 2010 to December 2017.

**Keywords:** Urban conflicts; Territories; Uncertainty; Power.

## 1. Sobre o contexto

O final do século XX é marcado, no Brasil, por significativas alterações sócio-político-espaciais, expressando novas realidades da cidade contemporânea.

As grandes questões urbanas que, durante considerável período, concentravam-se em temas como equipamentos de consumo coletivo, crescimento acelerado e desordenado das metrópoles, especulação imobiliária, habitação vêm sendo reinterpretadas, baseadas no novo quadro que se instala. Agora, vistas como plataformas produtivas e vetores econômicos, as cidades são pensadas, sobretudo, a partir da construção e reprodução de vantagens competitivas e das estratégias de desenvolvimento local capazes de assegurar-lhes uma posição favorável no espaço da competição interurbana. Nesta nova elaboração da questão urbana, as relações global-local estariam conduzindo as localidades à adoção de políticas e práticas que prometem assegurar a sua inserção no mundo globalizado.

Qualquer que seja (...) o esquema explicativo do longo descenso da economia mundial, o fato é que, com o fim da Era do Crescimento, o planejamento urbano, destinado por definição a discipliná-lo, simplesmente perdeu seu caráter de evidência e cifra da racionalidade moderna, tornando-se o alvo predileto da ofensiva liberal-conservadora, politicamente vitoriosa a partir de 1979/80 (Arantes, 2000, p. 21).

Segundo Otília Arantes, os efeitos da chamada globalização sobre as políticas urbanas não devem ser desprezados. “Algo que os urbanistas estratégicos, ao contrário, não só não ignoram, mas hão de transformar num dado essencial nos cálculos sobre como tornar uma cidade competitiva” (Arantes, 2000, p. 20).

As intervenções relacionadas às comunicações ou outras atividades conectadas com a economia globalizada (informações, qualidade de serviços públicos, cultura) vêm ganhando espaço no contexto contemporâneo, sendo, na maioria das vezes, intervenções pontuais (o que demonstra a menor ênfase dada aos planos gerais) e de caráter monumental ou simbólico – grandes obras visíveis que podem se transformar em espetáculo. Observa-se que as políticas urbanas deveriam, de acordo com as atuais propostas, posicionar a cidade da melhor forma possível para aproveitar as oportunidades, identificar e promover os principais atrativos, usar de forma mais efetiva os recursos, incentivar a construção de consenso. Também de acordo com Arantes:

Embora se saiba que as cidades modernas sempre estiveram associadas à divisão social do trabalho e à acumulação capitalista, que a exploração da propriedade do solo não seja um fato novo, e que haja (...) uma relação direta entre a configuração espacial urbana e a produção ou reprodução do capital, (...) há algo de novo a registrar nessa fase do capitalismo em que as cidades passaram elas mesmas a ser geridas e consumidas como mercadorias (Arantes, 2000, p. 26).

Percebe-se que a visão de mundo que se impõe, na contemporaneidade, reveste-se com uma espécie de racionalização econômica e a lógica do mercado passa a dominar consciências e a permear os novos discursos que surgem. Um arsenal de palavras-chave e/ou idéias-força, a começar pela tão falada globalização, crença instaurada que, por muitas vezes, atua como justificativa para pensamentos e atitudes, e outras como crescimento máximo, produtividade e competitividade aparecem, em tempos recentes, como pano de fundo de um contexto onde o reino empresarial/comercial é praticamente imposto aos mais

diversos campos discursivos, ganhando força também nas atuações práticas que se referem ao espaço de forma geral.

Essas atuais questões remetem à força da ideologia neoliberal que, segundo Bourdieu (1998, p. 58), se apóia em “uma espécie de neodarwinismo social: são ‘os melhores e os mais brilhantes’, como se diz em Harvard, que triunfam”. Ressaltar as vantagens competitivas de um local, nesse sentido, seria uma das estratégias utilizadas para a obtenção do sucesso.

Da mesma forma, pode-se enxergar como pano de fundo para as ideias de competitividade interurbana, tão divulgadas em tempos recentes, o discurso dominante segundo o qual a chamada globalização e a visão neoliberal aparecem revestidas da “aparência da inevitabilidade” (Bourdieu, 1998).

Ouve-se dizer por toda a parte, o dia inteiro – aí reside a força desse discurso dominante – que não há nada a opor à visão neoliberal, que ela consegue se apresentar como evidente, como desprovida de qualquer alternativa. Se ela comporta essa espécie de banalidade, é porque há todo um trabalho de doutrinação simbólica do qual participam passivamente os jornalistas ou os simples cidadãos e, sobretudo, ativamente, um certo número de intelectuais (Bourdieu, 1998, p. 42).

Assim, apesar de algumas forças se insurgirem contra o pensamento dominante<sup>6</sup> e hegemônico, a ideia do fatalismo neoliberal e do mito da mundialização passam a impregnar a maioria dos discursos, tanto dos seus promotores, como de políticos, jornalistas e cidadãos comuns que colaboram para a massiva divulgação e/ou imposição de um certo economicismo, calcado na primazia das forças produtivas, na anulação do político e no abandono do social. A competitividade e a produtividade passam a ser vistas como o único meio para se alcançar o sucesso.

---

<sup>6</sup> Boaventura de Souza Santos, em seu livro “Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa” (2003), defende a ideia de que: “esta forma de globalização, apesar de hegemônica, não é a única, e de fato tem sido crescentemente confrontada por uma outra forma de globalização, uma globalização alternativa, contra hegemônica, constituída pelo conjunto de iniciativas, movimentos e organizações que, através de vínculos, redes e alianças locais/globais, lutam contra a globalização neoliberal mobilizados pela aspiração de um mundo melhor, mais justo e mais pacífico que julgam possível e ao qual sentem ter direito” (2003, p. 31)

Amplie-se a perspectiva oferecida pelas idéias acima expostas e, principalmente, pelo processo de globalização em curso, e considerem-se o processo de transformação/fragmentação dos contextos de planejamento e a consequente crise do aparelho planejador brasileiro, estruturado nos anos setenta, sob a égide do modelo racionalista-tecnocrático-autoritário: tem-se um ambiente propício para a elaboração e legitimação de paradigmas que passam a reorientar as pesquisas na área urbana, assim como as práticas de planejamento. De fato, além de atingir as relações sociais, econômicas, políticas e culturais e atuar na redefinição de escalas, reconfigurando o significado do espaço de forma geral, a chamada globalização atinge o cerne dos processos de elaboração e legitimação de paradigmas que direcionam as pesquisas na área de estudos urbanos e regionais e as práticas de planejamento (Vainer, 2000).

Num momento marcado pela força da ideologia neoliberal, em que imperam as leis do mercado, do lucro máximo e da eficiência econômica, são adaptados conceitos e técnicas inspiradas no âmbito empresarial para que sejam aplicados no setor público e, mais especificamente, nas cidades. Por muitas vezes, as estratégias de desenvolvimento local são colocadas como o único caminho possível de sobrevivência e sucesso dentro da chamada nova economia, marcada pelo “empresariamento urbano”<sup>7</sup>. E se, de acordo com esses paradigmas, a globalização e o neoliberalismo revestem-se da aparência da “inevitabilidade”, da mesma forma essas estratégias para o desenvolvimento das localidades também são colocadas como algo inevitável.

Os instrumentos de planejamento mais divulgados, na atualidade, acabam, assim, por atuarem como verdadeiros “sistemas simbólicos”, ou seja,

(...) cumprem a sua função política de instrumentos de imposição ou de legitimação da dominação, que contribuem para assegurar a dominação de uma classe sobre outra (violência simbólica) dando o reforço da sua própria força às relações de forças que as fundamentam e contribuindo

---

<sup>7</sup> O termo “empresariamento urbano” encontra-se em: HARVEY, D. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação urbana no capitalismo tardio. Espaço & Debates, n. 39, ano XVI. São Paulo: NERU, 1996, pp. 48-64.

assim, segundo a expressão de Weber, para a 'domesticação dos dominados' (Bourdieu, 2001, p. 11).

Destaque-se ainda que é a partir do final dos anos 80 que agências estrangeiras – multilaterais ou não – passam a atuar, de forma mais intensa, como protagonistas no estabelecimento de diretrizes relativas às questões urbanas e regionais brasileiras, apoiando e/ou induzindo a adoção de práticas institucionais que expressem concepções e objetivos específicos do planejamento.

A esses fatos, pode-se associar ainda o enfraquecimento do Estado que vem, paulatinamente, retirando-se de vários setores da vida social anteriormente de sua responsabilidade. O discurso público de estímulo ao interesse privado juntamente com as idéias-força daqueles que pregam a redefinição do tamanho e do papel do Estado e empenham-se para “o reinado absoluto do mercado e do consumidor, substituto comercial do cidadão, (assaltaram) o Estado: (fizeram) do bem público um bem privado, da coisa pública, da República, uma coisa sua” (Bourdieu, 1998, p. 38). Ao processo de regressão do Estado em nível mundial, soma-se a crise do aparelho planejador nacional, como já comentado anteriormente.

Nesse sentido, a emergência de algumas recentes ideias situadas no campo do planejamento é parte das mudanças históricas por que passam as estruturas sócio-econômicas e políticas. Constituem, assim, parte de um processo maior em que se disputam concepções do que seja a cidade; em que se busca uma redefinição das relações inter-escalares, assim como dos sujeitos sociais e políticos e de suas relações com o território.

Cabe destacar que as práticas atuais de planejamento urbano no Brasil vêm reforçando as bases capitalistas do mercado imobiliário e consolidando o processo histórico de exclusão social. Cada vez mais, os espaços públicos gerados pelas intervenções promovidas nas cidades apresentam-se como espaços pouco acessíveis a grande parte da população. De forma semelhante às intervenções feitas no século XIX, os projetos atuais acabam promovendo uma espécie de “higienização” urbana em termos sociais, ou seja, expulsando grupos que

ocupavam determinadas áreas da cidade para lugares distantes das áreas de interesse do mercado. Nesse sentido, as cidades vêm sendo submetidas a projetos idealizados e que se replicam. Basta citar as obras de “revitalizações urbanas” presentes em várias cidades brasileiras e que espetacularizam espaços e intimidam antigos usuários e habitantes; os grandes projetos urbanos que, da mesma forma, vêm aumentando processos segregacionistas e de exclusão social; os grandes eventos esportivos que contribuem na consolidação de um urbanismo de exceção; assim como a utilização de instrumentos legais com nítida distorção de seus objetivos originais.

## **2. Sobre os conflitos urbanos**

Como forma de resistência às atuações governamentais e mercadológicas, vários conflitos urbanos<sup>8</sup> vêm emergindo e/ou se intensificando nas cidades brasileiras. Como aponta Harvey (2014), a emergência de conflitos, manifestações e rebeliões é algo que ocorre historicamente como forma de luta pelo direito à cidade.

(...) a urbanização desempenhou um papel crucial na absorção de excedentes de capital, e que o tem feito em escala geográfica cada vez maior, mas ao preço de processos florescentes de destruição criativa que implicam a desapropriação das massas urbanas de todo e qualquer direito à cidade. Periodicamente, isso termina em rebeliões, como em 1871, em Paris, quando os desapropriados se uniram para reivindicar a cidade que haviam perdido (Harvey, 2014, p. 59, 60).

---

<sup>8</sup> Os conflitos urbanos, entendidos como todo e qualquer confronto, que ocorra no espaço público, relativo à infraestrutura, serviços ou condições de vida urbanas que envolva pelo menos dois atores coletivos e/ou institucionais, são pesquisados pela rede de observação denominada Observatório de Conflitos Urbanos. Sob a liderança do laboratório ETTERN do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, tem como um dos braços desta rede o Observatório de Conflitos Urbanos de Belo Horizonte, criado em 2006, na Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais.

Vainer (2011) reconhece nos conflitos uma importante ferramenta para a leitura das cidades por revelar as desigualdades existentes, a diversidade de interesses e de agentes sociais. Harvey (2013) também compartilha desta visão ao entender os conflitos como manifestações que contribuem para a vitalidade urbana.

Vainer (2013) ainda enxerga nos conflitos não somente a possibilidade de reivindicações por melhorias de acesso aos benefícios urbanos, mas também de abertura para mudanças na gestão política. De tal modo, o reconhecimento da diversidade de interesses expressa nos conflitos urbanos poderia contribuir para a formulação de canais de participação e para alterações nos mecanismos atuais de representação institucional, por meio do fornecimento de subsídio para a formulação de políticas urbanas.

Ressalta-se aqui a importância de se considerar a participação espontânea expressa nos conflitos urbanos – entendida como aquela que se manifesta por vias não institucionalizadas – para o reconhecimento das contradições e diversidade de interesses inerentes à sociedade civil.

Francisco de Oliveira (1999), em entrevista concedida a Silvio Caccia Bava <sup>9</sup> relaciona a cidadania ao conflito e acrescenta que o direito só é alcançado quando se tem conflito:

(...) politizar significa em primeiro lugar isso, identificar o espaço da política como um lugar de onde você contesta. Isso requer instituições! Mas basta criar instituições? Não! Ao fazer essa passagem você dá um passo que é exatamente introduzir a cidadania e reconhecer a cidadania como forma de conflito. O direito só se dá quando se tem o conflito. A carência não. Você pode ter carência e isso não gera conflito nenhum, pode gerar uma violência que é outra coisa e nós não estamos falando de violência, estamos falando de conflito.

Destaca-se, no mesmo sentido, que os conflitos também abrem a possibilidade de construção crítica e de conscientização dos cidadãos sobre as relações verticais de poder e dos mecanismos de controle existentes para

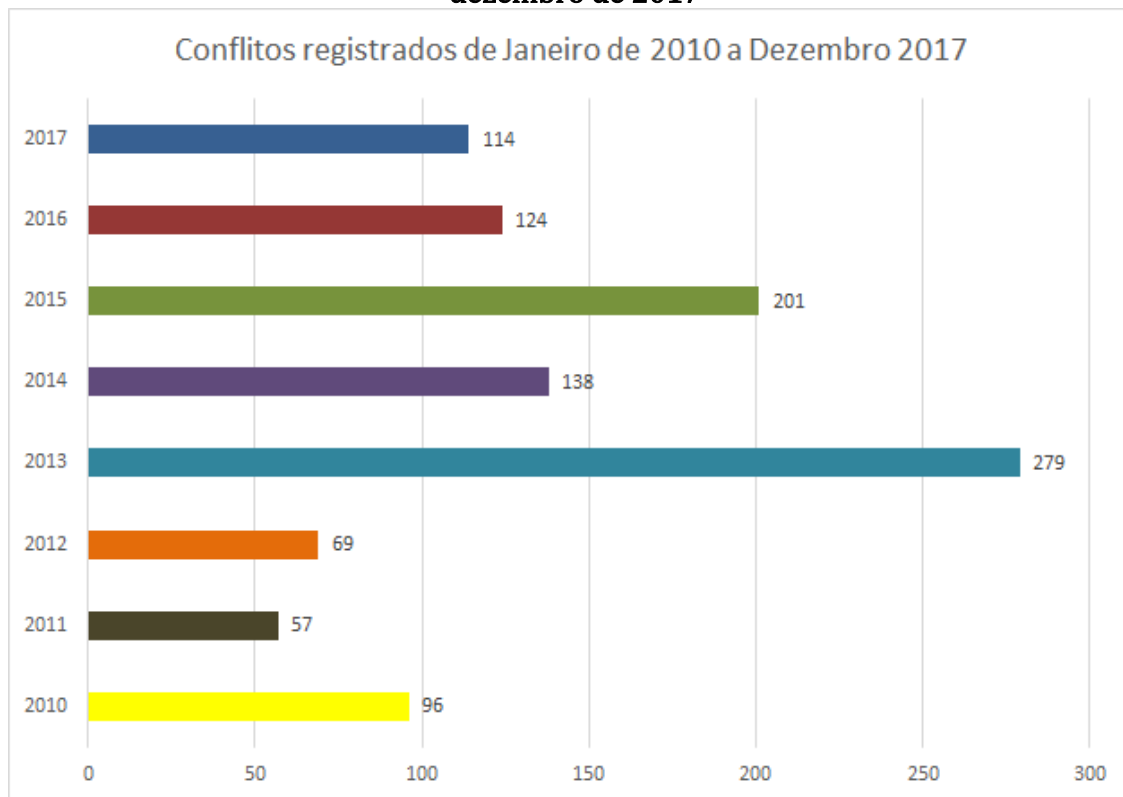
---

<sup>9</sup> Site da PÓLIS - <<http://www.polis.org.br/publicacoes/artigos/entrevchico.html>>, acessado em 02 de outubro de 2015.



manutenção da ordem e do consenso no direcionamento das intervenções nas cidades. Vainer (2011) ressalta que essas estratégias de controle ocorrem tanto por confrontos físicos, manifestado por meio de repressões policiais, quanto pelo uso da violência simbólica, que exercem o papel na distorção do entendimento dos conflitos como atos de vandalismo ou de violência.

Sobretudo a partir de junho de 2013, as manifestações coletivas ganharam grande repercussão no Brasil, em grande parte contrárias à realização da Copa das Confederações, ocorrida em 2013, e à Copa do Mundo de 2014. Os megaeventos esportivos, compreendidos dentro das estratégias de marketing urbano, acabam impulsionando processos segregacionistas e de exclusão social, com a realização de obras pontuais e de grandes projetos urbanos na remodelação das cidades-sede, com a desconsideração de moradores que ocupavam áreas de interesse mercadológico. Destaca-se ainda que os grandes eventos esportivos vêm contribuindo na consolidação de um urbanismo de exceção, com a criação de leis específicas que favorecem interesses particulares, visto que o espaço urbano tem sido tratado como oportunidade de negócios entre o poder público e parceiros privados em contraponto aos anseios da população. Assim, o acúmulo de insatisfações e a inversão de prioridades advindas do chamado urbanismo neoliberal resultaram em inúmeras críticas expressas nas manifestações e conflitos urbanos. A cidade passa a ser o motivo das manifestações e o palco de ações táticas e espontâneas. O gráfico I ilustra a quantidade de conflitos registrados pelo Observatório de Conflitos Urbanos de Belo Horizonte no período de janeiro de 2010 a dezembro de 2017.

**Gráfico 1. Conflitos Registrados em Belo Horizonte no período de janeiro de 2010 a dezembro de 2017**

Fonte: Observatório de Conflitos Urbanos de Belo Horizonte, 2017

Observa-se o registro de maior quantidade de conflitos urbanos a partir do ano de 2013. Os conflitos expressam a participação espontânea da população, com reivindicações que passam por questões relacionadas à saúde, à educação ou ao transporte público, assim como questionamentos em torno das obras e ações relacionadas aos megaeventos esportivos e à corrupção no meio político.

As reivindicações, em 2013 e 2014, mostraram-se difusas, com foco pouco claro e definido. Os grupos envolvidos nas manifestações também apresentaram grande heterogeneidade e o número expressivo de pessoas envolvidas surpreenderam os governantes que intensificaram a repressão aos movimentos.

As tentativas de eliminação dos conflitos ou do controle por meio da repressão podem ser entendidas como parte do entendimento neoliberal que coloca a cidadania como sinônimo de não-conflito, de harmonia, de paz social.

Inicia-se, assim, de forma oposta por parte do governo, um trabalho de apresentar os riscos presentes nas manifestações: o vandalismo, os manifestantes denunciados como grupo contrário “aos cidadãos de bem”. Dissemina-se, nesse sentido, o medo, a incerteza e a insegurança.

A repressão do Estado pode ser identificada em vários conflitos registrados pelo Observatório dos Conflitos Urbanos de Belo Horizonte. A presença de policiais do Batalhão de Choque em muitas manifestações coletivas, o uso de violência física e outros meios para a dispersão de manifestantes são comuns em vários momentos.

Da mesma forma, cabe exemplificar demonstrando a preocupação governamental com os possíveis inconvenientes trazidos pelas manifestações. Assim, em janeiro de 2014, foi noticiado que o governo de Minas Gerais se preparava para negociar e evitar transtornos durante a realização da Copa do Mundo e que a Polícia Rodoviária Federal em Minas havia elaborado um manual para lidar com manifestações (Estado de Minas, 2014).

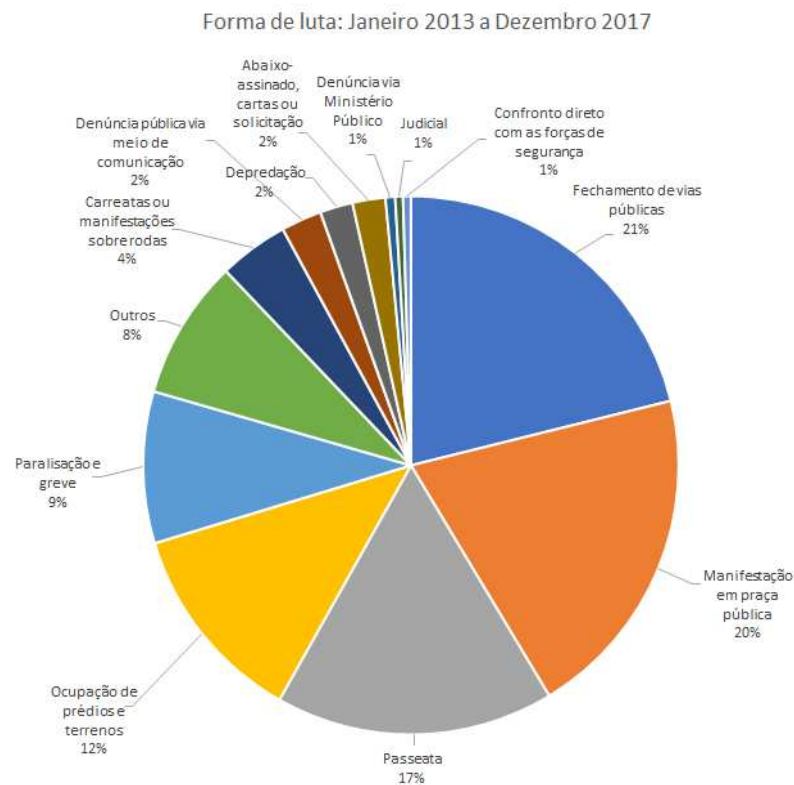
Na data da abertura da Copa do Mundo em 2014, contudo, vários protestos foram registrados em Belo Horizonte, marcados por confrontos entre manifestantes e militares, com tiros de balas de borrachas e bombas de efeito moral.

Deve-se ressaltar que, por muitas vezes, as manifestações populares trazem inúmeros problemas político-econômicos ao impedirem o “bom funcionamento” das cidades. Principalmente aquelas manifestações que utilizam como estratégia a ocupação de vias públicas, impedindo a circulação de veículos, pessoas e mercadorias, trazem grandes conseqüências e passam a ser uma das formas mais utilizada por manifestantes. O espaço urbano passa a ser o objeto da manifestação, a causa de insatisfações e, ao mesmo tempo, passa a ser utilizado como instrumento da própria manifestação e da conflitualidade. O ato de “trancar a cidade” (termo utilizado por manifestantes) traria conseqüências diversas para um grande número de cidadãos e questões muitas vezes desconhecidas por muitos começam a se disseminar e a ganhar maior repercussão. Assim, intervenções

temporárias e ações táticas carregadas, muitas vezes, de criatividade, conseguem desestabilizar e desconstruir as normas e as diretrizes pretensamente corretas e indiscutíveis do planejamento e gestão urbanos.

O gráfico II apresenta as formas de lutas ocorridas entre janeiro de 2013 e dezembro de 2017 e mostra a expressividade dos conflitos manifestos por meio de manifestações em praças públicas (20%), fechamento de vias públicas (21%), e passeatas (17%).

**Gráfico 2. Forma de luta dos conflitos urbanos registrados em Belo Horizonte no período de janeiro de 2013 a dezembro de 2017.**



*Fonte: Observatório de Conflitos Urbanos de Belo Horizonte, 2017.*

Cabe destacar que além da forte repressão policial que se instalou, sobretudo, durante os jogos da Copa do Mundo de 2014, foram frequentes também as tentativas de “institucionalização” dos conflitos por meio de proibições e de leis.

A incerteza como instrumento de poder: reflexões sobre os conflitos urbanos | Raquel Garcia Gonçalves, Karina Machado de Castro Simão, Ricardo Viana Carvalho de Paiva e Viviane Silva Ramos | 58-78

Pode-se exemplificar com a proibição do uso de máscaras por manifestantes. A institucionalização daquilo que parece espontâneo e, por isso mesmo, fora de controle, seria uma das estratégias com vistas ao enfraquecimento dos movimentos. O Estado tomaria novamente as “rédeas” da situação e a institucionalidade garantiria a democracia desejável para que tudo permaneça como está.

### **3. Sobre território, poder e incerteza;**

Segundo Marcelo Lopes de Souza (2009), o território é definido e delimitado por e a partir de relações de poder. Pequenas territorialidades são expressões de relações sociais projetadas no espaço, as quais podem se dissipar ou se construir a todo e qualquer momento, redefinindo o território – o que o autor denomina de territórios flexíveis. Os conflitos urbanos na atualidade vêm criando e/ou recriando territorialidades a partir da apropriação de espaços ditos públicos, mas que se privatizam e se mercantilizam constantemente nas cidades contemporâneas. Os espaços públicos e as cidades, de forma geral, vêm se dobrando às tendências de pasteurização, desconsiderando culturas, realidades e colocando a tão esperada participação popular como instrumento a serviço da homologação de interesses específicos. A higienização urbana, processo histórico, reaparece fortalecida e contribui para que a “cidade empresa” se mostre “limpa” e “livre” das “desagradáveis” paisagens produzidas pela desigualdade social. Como já comentado, não se pode desconsiderar que as ideias e práticas recentes de planejamento urbano fazem parte das mudanças históricas por que passam as estruturas sócio-econômicas e políticas. Observa-se, assim, uma verdadeira disputa das concepções do que seja a cidade e uma busca por redefinições dos sujeitos sociais e políticos e de suas relações com o território.

Nesse sentido, as territorialidades flexíveis criadas pelos conflitos urbanos, muitas vezes, colocam em evidência sujeitos destituídos de visibilidade e

relevância em um contexto em que cidadãos se confundem com meros consumidores.

(...) ali onde a mercantilização do espaço público está sendo contestada, ali onde os cidadãos investidos de cidadania politizam o cotidiano e quotidianizam a política, através de um permanente processo de reconstrução e reapropriação dos espaços públicos, estão despontando os primeiros elementos de uma alternativa que, por não estar ainda modelada e consolidada, nem por isso é menos promissora (VAINER, 2000, p. 101).

Cabe destacar que ao prejudicar o perfeito funcionamento da cidade, as manifestações coletivas ganham visibilidade e força. Territorialidades são criadas e as relações de poder se reestruturam, mesmo que momentaneamente e em pequenos períodos. As vias que se fecham, a cidade que para as pessoas que se mobilizam e escancaram suas realidades perturbam a ordem e desestabilizam a pseudo-estabilidade da cidade. Nesse sentido, essas intervenções temporárias, criadoras de territorialidades, desconstroem as normas pretensamente corretas e indiscutíveis do planejamento e gestão urbanos.

Ao mesmo tempo, os conflitos urbanos passam a ser portadores e criadores de incertezas. As manifestações inesperadas, principalmente em momentos de grande visibilidade como ocorreu na Copa das Confederações de 2013 e na Copa do Mundo de 2014 no Brasil, prejudicam a imagem da harmonia e da paz social que se quer transmitir para todos. Os holofotes que deveriam se voltar para a festa e os grandes eventos se voltam para os conflitos e para a realidade que teima em se fazer protagonista.

Megaeventos, meganegócios, megaprotestos. Não há como não reconhecer a conexão estreita entre os protestos em curso e o contexto propiciado pelos intensos e maciços investimentos urbanos associados à Copa do Mundo de 2014 (...). De um lado, a repressão brutal e a rapidez com que a mídia e governos tentaram amedrontar e encurrular os movimentos deveu-se, ao menos em parte significativa, à preocupação em impedir que jovens irresponsáveis e “vândalos” manchassem a imagem do Brasil num momento em que os olhos do mundo estariam postos sobre o país, devido à Copa das Confederações. “Porrada neles”. A grande mídia deu o tom, e o ministro da Justiça compareceu ao telejornal da principal rede de televisão para colocar a Força Nacional à disposição de governos estaduais e municipais (Vainer, 2013, p. 37).

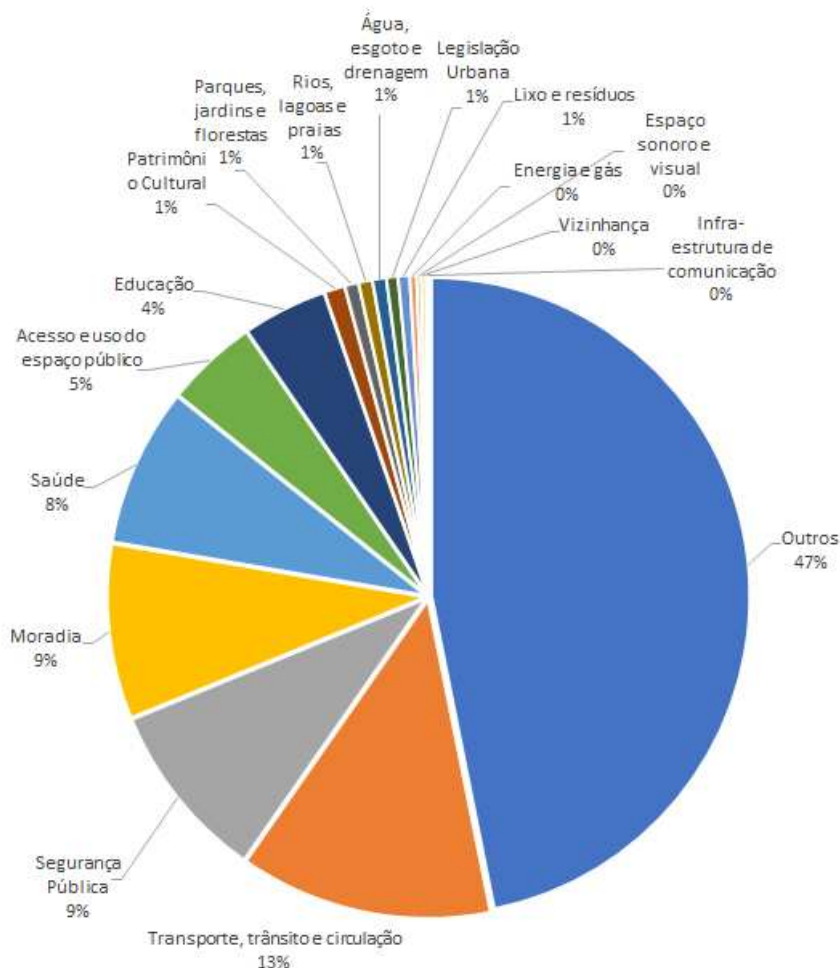
A incerteza como instrumento de poder: reflexões sobre os conflitos urbanos | Raquel Garcia Gonçalves, Karina Machado de Castro Simão, Ricardo Viana Carvalho de Paiva e Viviane Silva Ramos | 58-78

Por que as pessoas estão manifestando? Quem são os manifestantes? De que são capazes? Sobretudo em manifestações com focos tão difusos e grupos tão heterogêneos, como as ocorridas no período de janeiro de 2013 a dezembro de 2017 a incerteza torna-se ampliada.

O gráfico a seguir apresenta os principais objetos dos conflitos que foram registrados em Belo Horizonte no período de janeiro de 2013 a dezembro de 2017.

**Gráfico 3. Objeto dos conflitos urbanos registrados em Belo Horizonte no período de janeiro de 2013 a dezembro de 2017**

Objeto de conflito: Janeiro 2013 a Dezembro 2017



Fonte: Observatório de Conflitos Urbanos de Belo Horizonte, 2017

O aumento das tarifas de ônibus foi o estopim, em várias cidades brasileiras, para que começassem os movimentos em 2013. Contudo, observa-se em Belo Horizonte a relevância das manifestações cujo objeto são “outros” (47%), o que reforça a incerteza e a falta de foco das reivindicações. 13% dos conflitos se voltam para o transporte, trânsito e circulação. A questão da moradia (9%), a segurança pública (9%) e a saúde (8%) também são temáticas constantes nas reivindicações. Tais questões, historicamente precárias no Brasil, demonstram a fragilidade do espaço das cidades. O direito à moradia digna, ao transporte de qualidade e à mobilidade urbana, enfim, o direito à cidade, historicamente comprometido. Ao mesmo tempo, a falta de segurança pública e o acesso precário aos espaços públicos evidenciam a fragilidade dos direitos civis supostamente conquistados com a abertura política e o processo de redemocratização brasileiro.

Para Maricato (2013, p. 19), é impossível dissociar as principais razões, objetivas e subjetivas dos protestos de 2013, da condição das cidades. Contudo, por mais que fossem evidentes as raízes das insatisfações, não se pode negar que foram inesperadas e assustaram. Sobre as manifestações que tomaram as ruas do Brasil em 2013, Rolnik ainda coloca:

Podemos pensar essas manifestações como um terremoto (...) que perturbou a ordem de um país que parecia viver uma espécie de vertigem benfazeja de prosperidade e paz, e fez emergir não uma, mas uma infinidade de agendas mal resolvidas, contradições e paradoxos. Mas, sobretudo – e isso é o mais importante –, fez renascer entre nós a utopia... No campo imediato da política, o sismo introduziu fissuras na perversa aliança entre o que há de mais atrasado/excludente/prepotente no Brasil e os impulsos de mudança que conduziram o país na luta contra a ditadura e o processo de redemocratização; uma aliança que tem bloqueado o desenvolvimento de um país não apenas próspero, mas cidadão (Rolnik, 2013, p. 08).

Recorre-se, aqui, a Choay (2000, p. 07) e constata-se que “o que é expressão de desordem chama sua antítese, a ordem...” Estabelecer a ordem significaria nesse contexto “retomar os territórios” ocupados por manifestantes e, assim, reestabelecer o poder. Estabelecer a ordem significaria, ainda, recriar as certezas de uma cidade harmônica, em que não haja conflito, indo ao encontro do ideário neoliberal que coloca a cidadania como sinônimo de não-conflito. Territórios

A incerteza como instrumento de poder: reflexões sobre os conflitos urbanos | Raquel Garcia Gonçalves, Karina Machado de Castro Simão, Ricardo Viana Carvalho de Paiva e Viviane Silva Ramos | 58-78



retomados, poder reconquistado, certezas garantidas. Para isso, de forma orquestrada, governantes e a grande mídia se precipitaram em ressaltar o vandalismo nas manifestações. Disseminar o medo seria uma das formas de esvaziar os movimentos, gerando insegurança. Segundo Bauman (2013),

A incerteza, causa principal da insegurança, é de longe o mais decisivo instrumento de poder – na verdade, sua própria substância. (...) quem quer que esteja “próximo das fontes de incerteza” é aquele que manda. Isso se dá porque quem se encontra na extremidade receptora da incerteza (quem é confrontado por um adversário cujos movimentos não podem ser previstos e desafiam as expectativas) está incapacitado e desarmado em seus esforços de resistir (...) (Bauman, 2013, p. 57).

Observam-se, assim, tentativas de combater as ameaças que emergem da cidade viva, a partir da retomada da “incerteza”. Inicialmente criminalizando os manifestantes e suas reivindicações legítimas: não são manifestantes, são vândalos! Os homens de bem não são vândalos, logo não se manifestam! Eis o discurso, eis uma forma de se estabelecer a ordem. Posteriormente, utilizando de toda forma de repressão e violência, antes simbólica, agora física. A cidade se armou contra as manifestações. A mídia contribuiu de forma decisiva para o entendimento das manifestações como nocivas e perigosas. Por fim, tentativas de institucionalizar as manifestações foram divulgadas: o que pode e o que não pode. Dessa forma, as tentativas de normatizar as manifestações apareceram para evitar as incertezas. Pode-se exemplificar com a proibição do uso de máscaras pelos manifestantes, ou ainda, delimitando os espaços possíveis para que os conflitos urbanos não prejudicassem o perfeito andamento dos megaeventos esportivos. Nesse sentido, os territórios parecem restabelecidos pelo Estado e a incerteza “muda de lado”.

O que buscam os adversários numa luta por poder é deixar seus atuais ou potenciais subordinados sem outra escolha a não ser aceitar humildemente a rotina que seus atuais ou potenciais superiores estabeleceram ou pretendem impor. Se de fato aceitarem essa rotina, seu comportamento se tornará uma “constante”, uma variável sem risco, não mais fonte de incerteza, portanto, algo sem importância para seus superiores no que se refere a calcular seus próprios movimentos (Bauman, 2013, p. 58).

Ao tentar institucionalizar os conflitos urbanos impõem-se uma determinada ordem e podem-se calcular os movimentos daqueles que são vistos como adversários. De certa forma, retira-se da população a possibilidade de ação autônoma e espontânea. Cabe ressaltar que as instituições não bastam e mostram-se insuficientes e, muitas vezes, acabam por impedir uma participação ampla e fortalecida da sociedade. Recorrentemente atuam no sentido de contribuir para a legitimação e homologação de interesses expressos por grupos dominantes em termos políticos e econômicos. Nas palavras de Paoli,

Técnicas de controle e violência operam, portanto, num mundo esvaziado de política autêntica e de espaços públicos que poderiam acolhê-la, talvez até mesmo nos atos que criam dispositivos de participação popular voltados para formas democráticas de discussão e deliberação ampliadas, que, não obstante, podem ser eles próprios constituídos previamente por desenhos técnicos que delimitam a espontaneidade do debate e previnem transbordamentos indesejáveis (Paoli, 2007, p. 225).

A institucionalização dos movimentos e dos conflitos, a repressão às manifestações e a violência simbólica e física atuam no sentido da criação de uma ordem consensual, ao se incutir a ideia de que todos desejam a harmonia, a segurança e a certeza propiciadas por um Estado capaz de exercer o controle, capaz de vigiar e de punir. Se o Estado detém a incerteza e pode calcular as ações agora institucionalizadas, detém o poder e enfraquece os movimentos dos manifestantes, absorvendo as possibilidades de participação popular espontânea.

#### **4. Reflexões finais**

A potencialidade dos conflitos em gerar territorialidades e incertezas e, conseqüentemente, de se mostrarem como detentores de poder expressa a capacidade das manifestações coletivas de gerarem fissuras na pretensa ordem urbana. Tentar eliminar tais fissuras através da violência não seria uma forma de se restabelecer o poder. Ao contrário: a negação dos conflitos ou o seu impedimento apenas contribuem para acentuar desigualdades e retroalimentar os próprios conflitos. Contudo, assiste-se à cidade atual, competitiva e empresarial,

fruto de estratégias que, não se pode esquecer, são instrumentos de guerra, se militarizando por todos os lados, para garantir uma suposta ordem, impedindo muitas vezes a livre manifestação das pessoas nos espaços públicos. Não se pode negar, entretanto, que os conflitos conferem vitalidade aos espaços e revelam a possibilidade de através de atitudes táticas se recriar o entendimento das cidades, trazendo a tona aquilo que muitas vezes é estrategicamente ocultado.

Porque, então, não buscar entender as manifestações? Porque não ler as cidades a partir dos conflitos que dela emergem? A gestão pública poderia se alimentar a partir das manifestações coletivas e dos conflitos urbanos se, de fato, tivesse interesse em alterar os rumos das questões urbanas.

As vozes que gritam nas ruas buscam uma outra possibilidade de cidade. Reivindicar o direito à cidade perpassa por reinventar essa cidade a partir de outras lógicas, de acordo com outros desejos e interesses.

## 5. Referências

ARANTES, Otilia Beatriz Fiori (2000). “Uma estratégia fatal. A cultura nas novas gestões urbanas” In: ARANTES, Otilia Beatriz Fiori; MARICATO, Erminia; VAINER, Carlos B. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, RJ: Vozes.

BAUMAN, Zygmunt. (2013). *Danos Colaterais: desigualdades sociais numa era global*. Rio de Janeiro: Zahar.

BOURDIEU, Pierre. (1998). *Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.

BOURDIEU, Pierre. (2001). *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

CHOAY, Françoise. (2000). *O urbanismo*. São Paulo: Editora Perspectiva.

ESTADO DE MINAS. (2014). *Protesto contra a Copa do Mundo reúne manifestantes em BH e outras capitais do país*. Disponível em <[http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2014/01/25/interna\\_gerais,491693/protesto-contra-a-copa-do-mundo-reune-manifestantes-em-bh-e-outras-capitais-do-pais.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2014/01/25/interna_gerais,491693/protesto-contra-a-copa-do-mundo-reune-manifestantes-em-bh-e-outras-capitais-do-pais.shtml)>. Acesso em 10 fev 2014.

HARVEY, David. (1996). "Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação urbana no capitalismo tardio." In: *Espaço & Debates*, n. 39, ano XVI. São Paulo: NERU, 1996.

HARVEY, David. (2013). "O direito à cidade nas manifestações urbanas: entrevista inédita com David Harvey". Blog da Boitempo. Disponível em: <http://blogdaboitempo.com.br/2013/08/29/o-direito-a-cidade-nas-manifestacoes-urbanas-entrevista-inedita-com-david-harvey/>. Acesso em: 28 nov.2014.

HARVEY, David. (2014). *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes.

MARICATO, Ermínia. (2013) "É a questão urbana, estúpido!" In: VAINER, Carlos Bernardo. *Cidades Rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo: Carta Maior.

OLIVEIRA, Francisco de. (2015). *O que é formação para a cidadania?* <http://www.polis.org.br/publicacoes/artigos/entrevchico.html>, acessado em 02 de outubro de 2015.

PAOLI, Maria Célia (2007). "O mundo do indistinto: sobre gestão, violência e política". In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba (orgs). *A era da indeterminação*. São Paulo: Boitempo.

ROLNIK, Raquel (2013) "Apresentação – As vozes das ruas: as revoltas de junho e suas interpretações". In: VAINER, Carlos Bernardo. *Cidades Rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo: Carta Maior.

SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). (2003). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

SOUZA, Marcelo Lopes de (2009). "O Território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento". In: CASTRO, Iná Elias de etall. *Geografias: Conceitos e Temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

VAINER, Carlos Bernardo. (2000). "Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. / Os liberais também fazem planejamento urbano?" Glosas ao "Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro". In: ARANTES, Otilia Beatriz Fiori; MARICATO, Erminia; VAINER, Carlos B. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, RJ: Vozes. pp. 75-119.

VAINER, Carlos Bernardo. (2011). *Conflito: a alma de uma cidade*. Comitê popular da COPA, Disponível em:

<http://copa2014curitiba.wordpress.com/2011/01/28/conflito-a-alma-de-uma-cidade/>. Acesso em: 28 nov.2014.

VAINER, Carlos Bernardo. (2013). *Mega-eventos, mega-negócios, mega-protestos*. Blog da Boitempo. Disponível em: <http://blogdaboitempo.com.br/2013/09/02/mega-eventos-mega-negocios-mega-protestos/>. Acesso em: 28 nov.2014.

Recebido em: 13/12/2017  
Aprovado em: 14/02/2018

A incerteza como instrumento de poder: reflexões sobre os conflitos urbanos | Raquel Garcia Gonçalves, Karina Machado de Castro Simão, Ricardo Viana Carvalho de Paiva e Viviane Silva Ramos | 58-78