



# O Direito à Cidade e a Nova Agenda Urbana da ONU Perspectivas para a inovação urbanística no contexto do fortalecimento do neoliberalismo

The Right to the City and UN's New Urban Agenda: perspectives for urban innovation in the context of a strengthened neoliberalism

*Jordi Sánchez-Cuenca Alomar<sup>1</sup>, Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC, [j.sanchezcuenca@gmail.com](mailto:j.sanchezcuenca@gmail.com)*

***Dados do autor:***

---

<sup>1</sup>Arquiteto urbanista pela Universitat Politècnica de Catalunya; mestre pela Bartlett Development Planning Unit. Têm Atualmente é doutorando na Universidade Federal de Santa Catarina.

## RESUMO

Com o evento Habitat III e a Nova Agenda Urbana mundial para os próximos 20 anos, se desenvolveu um importante debate sobre as cidades e a sociedade urbana atual, com fortes críticas ao modelo neoliberal dominante. O direito à cidade teve uma importante presença no evento e durante o longo processo de elaboração e negociação do conteúdo da Nova Agenda Urbana. O evento, no qual participou o autor com a apresentação de um trabalho, se converteu também em uma oportunidade para difundir e discutir as recentes inovações em relação à aplicação prática deste conceito. Este artigo apresenta inicialmente uma aproximação ao direito à cidade segundo foi criado pelo filósofo Henri Lefebvre para depois analisar criticamente a Nova Agenda Urbana desde a perspectiva deste conceito, com um foco na América do Sul. A partir destes elementos desenvolvemos uma reflexão histórica crítica sobre o papel do urbanismo e, inspirados pelas experiências do direito à cidade ao redor do mundo, oferecemos propostas para a inovação na prática de um urbanismo crítico e emancipador.

**Palavras Chave:** Habitat III, direito à cidade, urbanismo

## ABSTRACT

With the event Habitat III and the global New Urban Agenda for the next 20 years, an important debate arose about today's cities and urban society, with strong critiques to the dominant neoliberal model. The right to the city had an important presence in the event and during the long process of drafting and negotiating the contents of the New Urban Agenda. The event, in which the author participated with a presentation, became also an opportunity to disclose and debate the recent innovations in regards to the practical application of this concept. This paper initially presents an approach to the right to the city as it was created by the philosopher Henri Lefebvre, after which we critically analyze the New Urban Agenda under the perspective of this concept, with a focus on South America. Taking on forward these elements, we elaborate on a critical and historical reflection about the role of urban planning and, inspired by the experiences of the right to the city around the world, we offer proposals for innovating in the practice of a critical and emancipatory urbanism.

**Keywords:** Habitat III, right to the city, urban planning

## INTRODUÇÃO

No mês de outubro de 2016 teve lugar em Quito, Equador, o congresso internacional Habitat III, com mais de 45.000 participantes registrados. Este evento, organizado pela agência ONU-Habitat cada 20 anos, tem como objetivo orientar as políticas urbanas mundiais a partir de um documento não vinculante, a Agenda Urbana. Nesta ocasião, igual que nos Fóruns Urbanos Mundiais (bienais) da última década, organizados pela mesma agência, o direito à cidade foi a principal referência nas atividades alternativas e de resistência organizadas contra a hegemonia da ideologia neoliberal do congresso (HARVEY, 2016). O fato de o evento ter sido na América do Sul é especialmente significativo, pois esta é a região do mundo onde tanto o direito à cidade como o neoliberalismo tiveram talvez maior influência social e política e onde mais se reflete o conflito entre as duas visões de mundo. Não é por acaso que Lefebvre atribuiu a esta região o maior potencial de desenvolvimento da revolução urbana e a decorrente efetivação do direito à cidade (LEFEBVRE, 2004, p. 133). O tamanho e sucesso de participação dos eventos alternativos a Habitat III, simultâneos ao evento oficial da ONU, põem em evidência a atual crise do modelo urbanístico dominante assim como o papel dos urbanistas (BORJA e CARRION, 2016). Esta é uma crise que ganhou visibilidade após o colapso econômico de 2008 (BRENNER, MARCUSE e MEYER, 2009; BURKHALTER e CASTELLS, 2009), porém, já vinha sendo anunciada no Brasil por Flávio Vilhaça (1995) e na França por Henri Lefebvre vinte e cinco anos antes (2008 [1968]). De um lado, o planejamento urbano vem perdendo espaço frente a uma crescente delegação desta função tradicionalmente pública à iniciativa dos negócios imobiliários, reforçando a segregação (VILHAÇA, 1998) e a descontinuidade do espaço urbano (SPOSITO, 2011); de outro lado, vem intensificando-se a crítica dos habitantes das cidades, os cidadãos, aos urbanistas pela nossa incapacidade de entender e atender as suas necessidades reais, isto apesar dos avanços no campo da democracia participativa. A reinvenção da profissão para adaptá-la à crescente incerteza, às contradições e aos conflitos que destas decorrem se revela mais necessária que nunca. A pergunta que nos fazemos é: qual poderia ser o papel do urbanista na efetivação do direito à cidade no contexto da Nova Agenda Urbana?

## O DIREITO À CIDADE HOJE

O direito à cidade surgiu na França em 1968, ano das revoltas estudantis e sindicais contra a manipulação ideológica, a ausência de valores e o consumismo generalizado na sociedade capitalista. Este era um modelo consolidado no centro da economia global e em plena expansão na periferia, porém coalhado de contradições. O filósofo Henri Lefebvre, criador do direito à cidade, percebeu uma gradual transformação da sociedade industrial numa sociedade urbana a partir das suas contradições imanentes, processo que ele chamou Revolução Urbana (2004). O futuro possível desta transformação é a cidade do direito à cidade, uma sociedade urbana onde prevalece a apropriação sobre alienação, o valor de uso sobre o valor de troca, onde os espaços de encontro e troca estão separados do valor de troca (LEFEBVRE 2008, p. 139). A sociedade urbana que Lefebvre visionou faz autogestão dos seus assuntos de forma local e através de uma democracia direta, estabelecendo a ordem de suas prioridades sem interferência de estruturas institucionais ou empresas de maior escala. É neste aspecto que o modelo de Estado liberal democrático tradicional é superado e se torna desnecessário (PURCELL, 2003).

Quase 50 anos depois o direito à cidade se mantém numa posição protagônica nos debates e reivindicações sociais referentes às cidades (SANCHEZ-CUENCA, 2016). Esta confluência teórica e política começou a tomar corpo no processo de criação da Carta Mundial pelo Direito à Cidade, documento que movimentos sociais urbanos, profissionais e pesquisadores elaboraram a partir de três grandes eventos internacionais: o Fórum Social das Américas (Quito, julho 2004), o II Fórum Urbano Mundial (Barcelona, setembro 2004) e o Fórum Social Mundial (Porto Alegre, janeiro 2005). Em 2009, a agência ONU-Habitat contribuiu à difusão da Carta publicando-a na sua página web (como referência, não como política) e, em 2010, utilizou os termos “direito à cidade” no moto do V Fórum Urbano Mundial<sup>2</sup>, levado a cabo no Rio de Janeiro.

Entanto isso, movimentos sociais, organizações de base e até governos vem crescentemente adotando o direito à cidade nas suas práticas de forma explícita, porém com diferentes interpretações do conceito, não sempre fieis à profundidade do enfoque original. Alguns casos ao redor do mundo são: Abahlali baseMjondolo em Africa do Sul (HUCHZERMAYER, 2016); o movimento anti-gentrificação Right to the City (RTTC) nos Estados Unidos; a rede Recht auf Stadt em Alemanha (VITTU, 2016); as Prefeituras de Barcelona e Madri (MATHIVET, 2016), e a Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), na Espanha; a Prefeitura de Atenas (MAKRIGIANNI e TSAVDAROGLOU, 2016); os movimentos Nuit Debout e Zone à Défendre (ZAD), em Paris (JOUFFE et al., 2016); o Governo do Distrito Federal de México (DELGADILLO, 2012); a Constituição da República do Equador (2008); o Movimiento de Pobladores em Lucha em Santiago de Chile (PULGAR et al., 2010) e o Fórum Nacional de Reforma Urbana, no Brasil (SANTOS JUNIOR, 2009), entre outros.

Uma prática importante do direito à cidade que vem se desenvolvendo principalmente na América do Sul é a produção de moradias em regime de autogestão, também conhecida como produção social do habitat ou da moradia. A produção da moradia é um aspecto fundamental no direito à cidade, não só por ser a categoria urbanística que mais espaço ocupa nas cidades, mas também porque a forma da sua concepção e produção, assim como sua localização, determinam a apropriação de grupos e indivíduos das condições da sua existência (NUNES, SANCHEZ-CUENCA e SUGAI, 2016). Talvez o caso mais importante da região seja as cooperativas de habitação uruguaias, representadas pela FUCVAM (GONZALEZ, 2013). No Brasil existe uma grande diversidade de experiências em autogestão, principalmente nos estados de Rio Grande do Sul, São Paulo e Goiás (LAGO, 2015). Tanto em Uruguai como no Brasil, a autogestão habitacional se desenvolveu explicitamente como uma prática do direito à cidade.

A leitura que podemos fazer desta multitude e diversidade de experiências é que o direito à cidade hoje é um conceito vivo, não é uma aplicação prescritiva de um conceito teórico. Normalmente, antes de o conceito ser explicitado, vemos aparecer iniciativas cidadãs contra os abusos dos agentes capitalistas nas cidades com o apoio do Estado, principalmente os negócios imobiliários. Nos casos mencionados, o uso do direito à cidade surge dos laços entre movimentos sociais e pesquisadores e profissionais. Em termos gerais, podemos comprovar que os movimentos sociais, frente a necessidade de desenvolver argumentos sólidos e planos coerentes, adotam o direito à cidade como uma base teórica que ajuda a entender, desde a perspectiva histórica, a complexidade da sua situação e as possibilidades de mudança. Uma vez esta expressão apareceu nos discursos e lemas dos movimentos, depois que começasse a vislumbrar um movimento social global por trás da Carta Mundial pelo Direito à Cidade, podemos ver como a expressão começa a ser utilizada no setor público, principalmente nos níveis municipal e supranacional. É neste ponto que surgem usos superficiais ou banais do direito à cidade, como denuncia Marcelo Lopes de Souza (2012). Nos

---

<sup>2</sup> “O Direito à Cidade: Unindo o Urbano Dividido”

últimos anos, a ONU vem organizando os Fóruns Urbanos Mundiais e o congresso Habitat III com uma forte presença deste conceito nos discursos, não só dos movimentos sociais, mas também dos profissionais e pesquisadores. De um lado, o direito à cidade representa uma visão anticapitalista e anti-Estado (na sua versão liberal democrática tradicional), por outro, a ONU é obrigada a escutar as reivindicações da população mais vulnerável, sendo que a pobreza a *raison d'être* dos programas de cooperação internacional para o desenvolvimento.

## O DIREITO À CIDADE NA NOVA AGENDA URBANA

A Nova Agenda Urbana, o documento central do congresso Habitat III, foi elaborada durante dois anos num amplo processo colaborativo. Este período coincidiu com um período de consolidação das políticas globais para as próximas décadas a partir de eventos também promovidos por agências da ONU (Lipitz, 2016). O principal acordo internacional foi plasmado nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em setembro de 2015, institucionalizando a ambição de “transformar nosso mundo” e de “não deixar ninguém para trás” com uma agenda para ser cumprida pelos Estados membros da ONU até 2030. Pouco depois veio a Conferência das Partes que culminou com o acordo COP21, também chamada Agenda de Paris, sobre a mudança climática, com compromissos dos Estados de reduzir a emissão de gases de efeito estufa. Uns meses antes foi assinado o Marco Sendai para a Redução de Riscos de Desastres para o período 2015-2030. Finalmente, em maio de 2016, foi levada a cabo a Cumbre Humanitária Mundial em Turquia, precisamente num momento crítico da história da humanidade, com mais de 63 Milhões de deslocados forçados e mais de 21 Milhões de refugiados, mais da metade deles de menos de 18 anos de idade (UNCHR, 2016).

As negociações para definir o conteúdo da Nova Agenda Urbana iniciaram em setembro de 2014 com a primeira sessão do Comitê Preparativo em Nova Iorque, que incluía uma avaliação do nível de cumprimento da Agenda Habitat, resultado da conferência Habitat II de 1996 em Istambul. A partir deste momento os Estados membros da ONU, governos locais, organismos internacionais, universidades, organizações sociais, fundações, ONGs e especialistas internacionais começaram a preparar relatórios e documentos temáticos com o objetivo de fornecer um diagnóstico completo e propostas para a Nova Agenda Urbana. Em abril de 2015 se levou a cabo a segunda sessão do Comitê Preparativo em Nairóbi, Quênia, e em julho de 2016 a terceira e última sessão do Comitê Preparativo teve lugar em Surabaya, Indonésia. Em maio de 2016 houve um evento consultivo de ONU-Habitat com a União de Cidades e Governos Locais, os principais atores públicos na efetivação da Agenda. Durante este período também se organizaram sete encontros temáticos e quatro encontros regionais organizados pela ONU-Habitat, com a participação de representantes e especialistas nas áreas e regiões específicas, além de um importante número de eventos não oficiais ao redor do mundo. Como principal resultado destes debates foram elaborados vinte e dois documentos temáticos (Issue Papers) organizados em oito áreas temáticas e dez unidades de política (Policy Units), e a Minuta Zero da Nova Agenda Urbana, publicada em maio de 2016. Cabe mencionar neste ponto que a primeira destas unidades de política se titula “Direito à Cidade e Cidades para Todos”, com o propósito de incluir as demandas da sociedade civil em relação ao direito à cidade.

A Nova Agenda Urbana condensa uma grande quantidade de discussões tanto no âmbito específico das cidades como nos temas humanos e ambientais gerais. Apesar da limitada participação de representantes da sociedade civil (em comparação com representantes institucionais, de ONGs e de empresas), graças à perseverança de alguns técnicos e representantes institucionais, a Minuta Zero da Nova Agenda Urbana (de maio de 2016) reconhecia a importância

da sociedade civil na superação dos problemas e dava atenção a algumas das suas causas, sendo este um avanço em relação à Agenda Habitat de 1996. Com este enfoque, o documento incluía o direito à cidade como compromisso<sup>3</sup> e uma quantidade significativa de elementos deste conceito. Não entanto, não incluía a produção social do habitat, apesar de que na Agenda Habitat de 1996 sim estava presente. Semanas antes da publicação do rascunho final da Agenda, o direito à cidade foi diminuído e vários elementos foram retirados a pedido de alguns países, notadamente Estados Unidos e China<sup>4</sup>. Em contrapartida, foi incluída a produção social do habitat, resultado da pressão do Habitat International Coalition (HIC) e outras organizações afins. A Agenda Urbana oficial ainda inclui os seguintes elementos que, segundo Lorena Zarate, Presidente da HIC, fazem referência ao direito à cidade: uma visão abrangente do território; o respeito aos direitos humanos e a equidade de gênero; a função social da terra e a captura do valor gerado pelo desenvolvimento urbano (sem mencionar onde estes recursos deveriam ser utilizados); a garantia do envolvimento da cidadania e sociedade no desenho, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas e orçamentos; a coordenação dentro e entre as esferas de governo; reconhecimento da contribuição do setor informal à economia urbana; e o compromisso para a gestão responsável e sustentável dos recursos naturais, energéticos, patrimoniais e culturais (ZARATE, 2016, p.20). Por outro lado, a Agenda apresenta as seguintes limitações e contradições no seu conteúdo (ibid.):

- Uma aproximação incorreta entre os termos “cidades para todos” e “direito à cidade”, pois não faz menção das causas estruturais que impedem que as cidades sejam “para todos”.
- Uma visão que pretende estar centrada nas pessoas, mas que repetidamente faz referência à competitividade e criação de ambientes propícios para os negócios.
- Muito poucas menções da necessidade de parar com os despejos forçados (não só os arbitrários) e garantir a seguridade de posse de moradia e terra.
- Uma visão limitada e contraditória do espaço público, deixando de lado uma grande parte dos equipamentos e projetos autogestionados, e desconsiderando as suas dimensões políticas e pedagógicas. A Agenda reflete neste ponto uma visão mercantilista, colocando a valorização da propriedade privada como resultado positivo da criação de espaços públicos.

Da análise das negociações e conteúdo da Agenda Urbana, interpretamos que em Habitat III e eventos internacionais semelhantes, a diplomacia da ONU vem tentando encontrar uma posição de centro entre as dinâmicas neoliberais e as reivindicações sociais relacionadas com o direito à cidade, sem reconhecer que são duas visões opostas de mundo, porém inseparáveis, que nasceram juntas e estão em permanente disputa. Por este motivo, não é de esperar uma reconciliação, ou um termo meio, e sim uma superação das contradições do modelo de sociedade dominante, o capitalismo. Os futuros possíveis aos que faz referência o direito à cidade emanam da sociedade neoliberal, das suas próprias contradições. Muitos dos técnicos e pesquisadores deste e outros organismos internacionais defendem o direito à cidade explícita ou implicitamente, por exemplo, participando ativamente na Plataforma Global pelo Direito à Cidade, ou elaborando notas conceituais e documentos temáticos com elementos deste conceito. Em contrapartida, os organismos multilaterais que os empregam são associações de Estados-Nações, uma invenção

---

<sup>3</sup> Ponto 4 da Declaração: “Comprometemo-nos a realizar o conceito de cidades para todos e todas, o que em alguns países é definido como Direito à Cidade” (...).

<sup>4</sup> (Disponível apenas em espanhol), ponto 11 de “Nuestro ideal común”: “Tomamos nota de los esfuerzos de algunos gobiernos nacionales y locales para consagrar este ideal, conocido como ‘el derecho a la ciudad’, en sus leyes, declaraciones políticas y cartas.”

burguesa baseada em princípios liberais capitalistas, não sempre democráticos, com claras tendências a favorecer os interesses do capital e das classes dirigentes por cima dos da população, principalmente dos daqueles em situação vulnerável. A ONU e os organismos vinculados a ela, como o Banco Mundial, são a máxima instância do “nível global” que Lefebvre descreve na *Revolução Urbana* (2004), no qual predominam as visões abstratas, distantes da vida cotidiana. No polo oposto, é a partir do nível da prática urbana e da vida cotidiana apropriada pelos cidadãos, que é possível realizar o direito à cidade, sempre que livres da alienação causada pelo individualismo atomizador do capitalismo. Desvela-se aqui uma contradição da sociedade moderna (e os conflitos dela decorrentes) que a Agenda Urbana pretende mascarar: nesta sociedade organizada hierarquicamente e submetida à lógica capitalista, convivem (em permanente disputa) as superorganizações globais (representando os Estados-Nações e as grandes empresas) que impõem uma visão abstrata do mundo e que executam seus planos num sentido descendente; e a população que vive a cidade e que reivindica o sentido ascendente da concepção e construção do espaço urbano, para que a cidade responda às suas necessidades e práticas, livres da dominação (e da alienação) do Estado e da Empresa.

Existe um nível misto, mediador ou intermediador que manobra na escala da cidade (LEFEBVRE, 2004, p. 79). É neste nível que atua o urbanista. Na lógica capitalista da cidade industrial, os urbanistas obedecem, consciente ou inconscientemente, ao nível global, a saber, às empresas, ao Estado e as superorganizações que os representam. No contexto da Nova Agenda Urbana, como podemos os urbanistas realizar nossa prática profissional atendendo o direito à cidade que reivindicam os cidadãos?

## **A PRÁTICA DO URBANISMO HOJE**

### **DA UTOPIA OBSOLETA À UTOPIA NECESSÁRIA**

As primeiras referências que temos da profissão de urbanista, no contexto da modernidade, são Ildefonso Cerdà, engenheiro catalão responsável pelo desenho do Plan de Ensanche de Barcelona, aprovado em 1853, e o Barão Hausmann, engenheiro francês e autor da reforma de Paris iniciada também em 1853. O Plan de Ensanche de Barcelona e a Reforma de Paris e outros projetos das décadas posteriores em outras cidades, respondem a uma concepção de sociedade baseada nos princípios positivistas de Auguste Comte. Sob a bandeira da objetividade da ciência, se criou a figura do profissional capaz de remediar tecnicamente os problemas das cidades. Trás estes princípios existiu, e existe ainda hoje, um ideal de sociedade, ordenada e em constante progresso, uma utopia que acreditava no poder do espaço urbano, da infraestrutura e da arquitetura de transformar a sociedade. O Barão Hausmann, nomeado pelo Imperador Napoleão III e empoderado pela ciência do higienismo e da perspectiva, transformou a cidade num grande monumento, fazendo-a funcionar como uma máquina. No Brasil, o engenheiro Pereira Passos, com estudos na França e fortemente inspirado na figura de Hausmann, na posição de Prefeito do Rio de Janeiro, foi o primeiro urbanista que levou à prática os princípios do urbanismo moderno em grande escala. Entre 1904 e 1906 ele abriu a Avenida Central e a Avenida do Mangue, construiu os Cais do Porto, arrasou o Morro do Senado e alargou algumas ruas do Centro, entre outras obras, transformando a cidade colonial numa cidade “moderna”.

O que muitos dos livros de arquitetura não explicam é a estratégia por trás das grandes reformas urbanas que inauguraram a prática do urbanismo. Com as demolições, tanto em Paris como no Rio de Janeiro, uma importante quantidade de moradores foram despejados do centro da cidade. Para poder levar a cabo as expropriações e as grandes obras, os governantes se associaram com

agentes do capital financeiro, que receberam em troca direitos especiais para desenvolver negócios imobiliários nas novas praças, avenidas e boulevards. A “dignificação” desencadeou uma grande valorização do solo, resultado da especulação impulsionada pelos sócios financiadores das obras, forçando a saída do resto da população de baixa renda, desta vez por meios econômicos. Outro meio de expulsão no Rio de Janeiro foram os Códigos de Postura dos novos espaços, banindo as vendas ambulantes dos quitandeiros, ajuntamentos em tocatas, o trânsito de animais e outras muitas atividades típicas da cidade nesses anos e que não correspondiam com a imagem de progresso; a polícia estava ali para fazer cumprir os Códigos sob pena de multa ou até prisão (CRESPO, 2007). Tanto em Paris de 1867 como no Rio de 1906, o centro da cidade foi tomado pela burguesia nascente, educada e conseqüentemente livre para impor seu critério ao resto da sociedade. Henri Lefebvre chamou esta estratégia de classe de segregação sócio-espacial (2008), revelando as intenções de dominação da burguesia através do urbanismo. Na análise de Lefebvre (ibid.), um dos principais objetivos da estratégia de Haussmann foi oprimir as iniciativas democráticas que se desenvolviam nos espaços de encontro no centro da cidade. Em 1870, a população que tinha sido expulsa para as periferias, ainda conservando o capital social acumulado no centro da cidade, tomou-o de volta na revolução conhecida como Comuna de Paris, violentamente reprimida pelo exército uns meses depois fazendo uso das novas e amplas avenidas. Ainda hoje, as revoltas urbanas e as utopias políticas de Paris, da mesma forma que em 1968, se inspiram nesse momento histórico breve e trágico, mas de grande transcendência na história de Ocidente.

A partir deste momento, o modelo urbanístico (a utopia funcionalista) inaugurado em Barcelona e Paris se consolidou no mundo ocidental, consagrando a profissão que conhecemos até hoje. Independentemente da atenção que o urbanista quer dar à população e às suas necessidades ou da sua genialidade técnica e criativa, este modelo homogeneizador atende a uma estratégia de classe que reproduz padrões socialmente injustos (HARVEY, 1996). O projeto de Cerdà serve de exemplo da estratégia inerente no modelo: a diferença do caráter segregador da reforma de Haussmann, o Plan de Ensanche tinha uma visão de sociedade justa e igualitária; porém a lógica capitalista determinou seu desenvolvimento sob uma lógica mercantilista e especulativa, ficando do plano original só o traçado das ruas. Com poucas exceções, no urbanismo moderno dominou a segregação e a alienação imposta pela concepção abstrata do espaço urbano e pelo individualismo atomizador, tanto nos regimes capitalistas como nos socialistas (LEFEBVRE, 2008). Em contraposição ao direito à cidade, tem dominado a “cotidianidade organizada na e pela sociedade burocrática de consumo dirigido” (Ibid., p. 138).

Na década de 1960 surgem nas periferias as primeiras correntes críticas ao urbanismo moderno (SANDERCOCK, 1998). De forma pioneira e inspirado por estas correntes, Henri Lefebvre desenvolveu, com *O Direito à Cidade* de 1968, a maior e mais profunda análise crítica do urbanismo moderno até esse momento. Desafiando a crença na expertise dos urbanistas (logicamente impotentes frente aos interesses capitalistas e à complexidade crescente da sociedade), se argumentou em Paris e outras cidades no mundo que o urbanismo não pode ser objetivo, neutral, pois sempre vai ser político (DAVIDOFF, 1965). No obstante estes desenvolvimentos, a crítica ao urbanismo que acabou dominando o imaginário coletivo foi da então incipiente ideologia neoliberal. Já nestes anos, Henri Lefebvre anunciou uma mudança na estrutura do capitalismo, que ele chamaria de neocapitalismo, que se iria intensificar a partir da crise econômica mundial de 1973. Desde uma perspectiva perversa, a nova ideologia neoliberal apontou ao estado como causa dos persistentes problemas sociais nas cidades, com o argumento de que fomentava a ociosidade da classe trabalhadora e atrapalhava o empreendedorismo. Com a demolição do imenso conjunto habitacional Pruitt-Igoe de Nova Orleans em 1972, alguns profissionais se aventuraram a anunciar a morte da arquitetura e urbanismo modernos. A



ideologia neoliberal conseguiu mascarar as reais causas da pobreza, a saber, a exploração, a segregação, a discriminação de classe, cor e gênero, cooptando as crescentes críticas da população ao despotismo da tecnocracia e à incapacidade dos urbanistas de entender e atender suas necessidades reais. Todo isso apesar de que no fundo, o aparelho tecnocrático em geral e o urbanismo em particular estavam servindo os próprios interesses do capital.

Mais de 40 anos depois, o estado das cidades que a Nova Agenda Urbana encontra na América do Sul é, por um lado, a cidade dos enclaves urbanísticos privados promovidos pelos agentes imobiliários e, por outro, a cidade auto-construída pela população, com frequência em condições precárias (ONU-Habitat, 2012). O modelo funcionalista ficou obsoleto? Os shopping centers e parques temáticos, os condomínios e torres de apartamentos (incluídos os conjuntos de habitação popular), continuam aplicando as fórmulas homogeneizantes e alienadoras do funcionalismo e do individualismo atomizador. Porém, a utopia como ideal coletivo se esfumou para deixar passo a uma utopia individualizada e centrada nas aspirações de consumo e que se mantém em estado de insatisfação permanente, onde a moradia e sua localização são apenas mercadorias-fetice, símbolos de status social. Em contrapartida, a maior parte da população continua construindo cidade sem a assistência técnica de urbanistas, engenheiros ou arquitetos. Hoje, o urbanista se vê entre dois mundos opostos e em disputa pelo espaço urbano, pela centralidade, com uma clara vantagem a favor dos agentes imobiliários. A nova utopia é a da superação desta grande contradição, a eliminação da segregação e da estigmatização, a recuperação dos espaços de encontro. Esta transformação é uma necessidade, um direito. Desde esta perspectiva, o urbanismo oferece a possibilidade de provocar mudanças em espaços políticos específicos.

O primeiro passo para transformar a sociedade urbana é a apreensão crítica da realidade, tanto as particularidades como a sua totalidade. Para conseguir isto é necessária a aplicação da transdução, um método de que consiste em construir um objeto virtual a partir de informações indo do real (dado) ao possível. A transdução é o método que permite identificar futuros possíveis (utopias) em atendimento ao direito à cidade. Neste sentido, como afirma Lefebvre, a utopia não é abstrata, é real, pois guia nossas ações (2004, p. 122). Também não é um exercício individual, técnico, é uma atividade coletiva, colaborativa, conscientizadora e emancipadora, política (HEALEY, 1998).

No Brasil, a Lei de Assistência Técnica Pública e Gratuita (Lei Federal 11.888, 2008) e os programas de autogestão habitacional permitem operar este modelo de urbanismo (LAGO, 2015). Outras formas possíveis operam desde fora ou contra a esfera institucional, desafiando a ordem urbana prevalente como, por exemplo, a assistência técnica às ocupações de imóveis realizadas por movimentos sociais que lutam pelo acesso a terras e moradia e no desenho de suas estratégias emancipatórias. Em qualquer destas formas de exercer o novo urbanismo, o profissional precisa questionar o papel tradicional do tecnocrata que, em nome da objetividade científica, impõe seu critério por cima das prioridades da população. O exercício do direito à cidade implica uma inversão na direção da concepção do espaço urbano, de baixo para cima. Só desta forma, se caminha em direção à superação da atual contradição entre o espaço percebido e o espaço vivido. São as prioridades da população local, definidas através de processos democráticos, que determinam as soluções aos problemas e o desenho dos projetos urbanos. Este processo implica aprender a escutar (FORESTER, 1989) e se engajar na tarefa de refletir e traduzir a diversidade de saberes que aparecem da interação com grupos e pessoas que não compartilham a mesma base educativa (SHÖN, 1991).

A Nova Agenda Urbana, apesar de suas limitações, oferece novas possibilidades em relação à prática urbanística. O reconhecimento explícito do movimento pelo direito à cidade convida a que os urbanistas do setor público apoiem inovações urbanísticas vinculadas a este movimento.

Lembra-nos que no exercício da profissão devemos respeitar os direitos humanos, o que envolve, por exemplo, impedir despejos forçados e assegurar a equidade de gênero. Coloca como compromisso internacional a defesa da função social da terra, dando mais peso à Política Urbana da Constituição brasileira, às Constituições de países como Equador e Bolívia, à Lei 388 da Colômbia e ao Estatuto da Cidade no Brasil, entre outros importantes textos legais na região. Também da força às iniciativas urbanísticas locais que submetem a propriedade privada ao bem coletivo. A Agenda também inclui como elemento indispensável da prática urbanística o envolvimento da cidadania nos programas e projetos urbanos, sendo fundamental entender que o direito à cidade entende este envolvimento como autogestão emancipada, autônoma, não como procedimento de participação ou consulta para validar as decisões dos técnicos. O reconhecimento internacional da produção informal da cidade e outras atividades informais aportam maior legitimidade pública aos urbanistas que trabalham e querem trabalhar com estes coletivos. No obstante, o urbanista deve entender as duas caras das dinâmicas informais no contexto do direito à cidade: por um lado, devemos promover a emancipação e a criatividade que a informalidade permite graças à ausência do Estado; em contrapartida, a desproteção dos trabalhadores e habitantes informais os invisibiliza e expõe eles à exclusão e a exploração. Finalmente, A Nova Agenda Urbana defende a gestão responsável e sustentável dos recursos naturais e energéticos, mas é importante entender que o conceito de apropriação no direito à cidade, entendida como a prática de transformação da natureza para satisfazer as nossas necessidades, não é sinônimo de domínio da natureza nem pretende apoderar-se de seus recursos, não é a transformação paisagística com fins lucrativos ou de lazer.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nestas linhas tentamos analisar a Nova Agenda Urbana não só como um conjunto de ações desejáveis para ter melhores cidades, nem como um plano de “desenvolvimento com mínimo horror”, nas palavras de Marcelo Lopes de Souza (2012). Este documento, e tudo o que ele envolve e representa, é uma oportunidade para refletir sobre a conjuntura atual no mundo, na América do Sul e nas nossas cidades e bairros, e para discutir as perspectivas de uma disciplina em crise, o urbanismo, em relação a uma necessidade coletiva inquestionável, a de planejar a produção do espaço urbano. Com este propósito, temos adotado o direito à cidade como quadro conceitual, buscando na origem dos termos, a obra de Henri Lefebvre, sua definição e profundidade filosófica. Esta escolha deve a que esta expressão se tornou, desde o início deste século, um aglutinador de movimentos sociais e uma bandeira global contra os abusos e dinâmicas destruidoras do capitalismo. Uma multiplicidade de iniciativas populares, em diferentes cenários geográficos e políticos, vêm crescentemente adotando este conceito nos seus discursos e fundamentação teórica. Consequentemente, atores públicos também tem usado a expressão e, em alguns casos, estão adotando alguns elementos nas políticas públicas. A ONU também adotou estes termos no V Fórum Urbano Mundial, fato que foi alvo tanto de elogios (pelo reconhecimento) como de críticas (pela banalização). Estes precedentes explicam a inclusão do direito à cidade na Nova Agenda Urbana. O fato de aparecer de forma descafeinada não impede que seja significativo, principalmente considerando que o direito à cidade é uma proposta que desafia não só o modelo econômico e social dominante, o capitalismo, também desafia o conceito de Estado-Nação, a saber, a identidade dos próprios membros que compõem a ONU.

De volta ao nível local deste trabalho, as discussões sobre o direito à cidade no evento Habitat III aportam uma luz sobre futuros possíveis para a prática urbanística. Diversas organizações, entre as quais destacam a Habitat International Coalition e a recentemente criada Plataforma Global pelo Direito à Cidade, tem aproveitado este evento para intensificar os debates sobre o direito à cidade

e tem juntado um número importante de experiências de sua realização, em forma de publicações, conferências e encontros. Este trabalho, assim, tem aproveitado esta oportunidade para refletir, a partir destas experiências e debates, sobre o futuro da profissão. A primeira reflexão que fazemos é sobre o motivo desta crise e suas raízes históricas, exercício que ajuda a compreender melhor a situação atual das cidades e das sociedades que nelas habitam, com um foco na América do Sul. O momento atual se caracteriza, por um lado, pela diversidade e, por outro, pelas desigualdades sociais e sua manifestação no espaço, a segregação (voluntária e forçada). Neste contexto, o urbanismo tradicional e a utopia que motivou sua criação aparecem obsoletos. O direito à cidade, por outro lado, oferece uma nova utopia, a da revolução urbana, que ajuda a visibilizar possíveis papéis do urbanista para sua realização. Estes possíveis papéis do urbanista nesta perspectiva têm, como princípio de partida, a autogestão e a emancipação das comunidades e coletivos urbanos. Consequentemente, poderíamos adotar uma grande diversidade de papéis em resposta à grande diversidade de situações, entornos e disputas políticas. Tanto na tarefa de apreensão da realidade, o que tradicionalmente se entende como diagnóstico, como nas ações posteriores, as perspectivas do urbanismo são tanto desafiantes como criativas.

## REFERÊNCIAS

- BORJA, Jordi; CARRION, Fernando. "Reflexiones en torno al Manifiesto por un Habitat 3 Alternativo". 2016. <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2016/10/18/manifiesto-por-un-habitat-alternativo/> Ultimo acesso em 28/11/2016
- BRENNER, NEIL; MARCUSE, PETER; MAYER, MAGRIT, Cities for people, not for profit. City, 13(2-3), 176-184. 2009
- BURKHALTER, LAURA; CASTELLS, MANUEL, Beyond the crisis: towards a new urban paradigm. Proceedings of the 4th international conference of the international forum on urbanism (pp. 21-44). Amsterdam: Mimeo. 2009
- CRESPO, DANIELE, O Cotidiano Policial no Rio De Janeiro de Pereira Passos (1902-1906). Dissertação de Mestrado em História. UFJF. Juiz de Fora. 2007
- DAVIDOFF, PAUL Advocacy and Pluralism in Planning". Journal of the American Institute of Planners. 31 (4): 331-338. 1965
- DELGADILLO, VÍCTOR MANUEL, El derecho a la ciudad en la ciudad de México. ¿Una retórica progresista para una gestión urbana neoliberal? Andamios vol.9 no.18 México ene./abr. 2012
- FORRESTER, JOHN. Planning in the Face of Power. University of California Press. 1989
- GONZALEZ, GUSTAVO, Uma Historia de FUCVAM. Trilce, Montevideo. 2013
- HARVEY, DAVID, Entrevista a David Harvey sobre Gentrificación: Habitat III tiene una posición neoliberal. Resistencia Comité Popular por Nuestros Territorios – FRENTE A HABITAT III. Quito, Ecuador. 25/07/2016 <https://resistenciapopularhabitat3.org/2016/07/25/entrevista-a-david-harvey-sobre-gentrificacion-habitat-iii-tiene-una-posicion-neoliberal/> Ultimo acesso em 08/11/2016

- HEALEY, PATSY, Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies”, Macmillan Press Ltd., London. 1997
- HUCHZERMEYER, Marie, “Democracy in Africa: The right to the city – a theory, a slogan, a politics of everyday life”. 2013. Website de Abahlali baseMjondolo. <http://abahlali.org/node/13202/#more-13202>. Último acesso em 28/11/2016
- LAGO, LUCIANA CORREIA DO, “Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições” / Luciana Corrêa do Lago, organizadora. - Rio de Janeiro: Letra Capital : Observatório das Metrópoles, 2012
- LEFEBVRE, HENRI, A Revolução Urbana. Editora UFMG, Belo Horizonte. 2004 (texto original de 1970)
- LEFEBVRE, HENRI, O Direito à Cidade. Centauro Editora, São Paulo, 5ª edição. 2008. (texto original de 1968)
- LIPIETZ, BARBARA, Urban Transformations: The New Urban Agenda: Challenges, opportunities and DPU contributions to a new framework for a sustainable future, DPU News, Issue 60, September. The Bartlett Development Planning Unit, UCL. 2016 [https://www.bartlett.ucl.ac.uk/dpu/latest/publications/newsletters/DPUNews\\_60\\_WEB.pdf](https://www.bartlett.ucl.ac.uk/dpu/latest/publications/newsletters/DPUNews_60_WEB.pdf) Último acesso em 08/11/2016
- LOPES DE SOUZA, MARCELO. Which right to which city? In defence of political-strategic clarity. Response to Harvey. Interface: a journal for and about social movements, Volume 2 (1): 315 – 333 Maio 2010
- MAKRIGIANNI, VASILIKI; TSAVDAROGLOU, CHARALAMPOS, The Right to the City in Athens during the Era Crisis, em Unveiling the Right to the City: Representations, Uses and Instrumentalization of the Right to the City. Ritimo, Paris. 2016
- MATHIVET, CHARLOTTE. The Right to the City at Barcelona City Hall. Em Unveiling the Right to the City: Representations, Uses and Instrumentalization of the Right to the City. Ritimo, Paris. 2016
- NUNES, ANTONIO; SANCHEZ-CUENCA, JORDI; SUGAI, MARIA INÊS, Habitação social e o direito à cidade – disputas sociais pelo espaço urbano no Brasil e no Equador. Anais do IV ENANPARQ, Porto Alegre, 25-29 julho 2016
- PULGAR, CLAUDIO, MATHIVET, CHARLOTTE, El Movimiento Pobladores em Lucha. DPH. 2010. <http://base.d-p-h.info/es/fiches/dph/fiche-dph-8502.html> Último acesso em 28/11/2016
- SANCHEZ-CUENCA, JORDI, Habitação Social e o Direito à Cidade: Parâmetros de avaliação de políticas e programas. Anais do VIII Seminário Internacional de Investigação em Urbanismo SIIU, Balneário Camboriú, junho 2016
- SANDERCOCK, LEONIE. Towards Cosmopolis: Planning for Multicultural Cities, John Wiley & Sons, New York. 1998
- SANTOS JUNIOR, ORLANDO ALVES DOS. O Fórum Nacional de Reforma Urbana: incidência e exigibilidade pelo Direito à Cidade. Rio de Janeiro: FASE; UFRJ/IPPUR/ Observatório das Metrópoles; OXFAM, 2009.

- SHÖN, DONALD, *The Reflective Practitioner. How Professionals Think in Action*. Aldershot, Avebury. 1991
- SPOSITO, MARIA ENCARNAÇÃO, *A Produção do Espaço Urbano: Escalas, Diferenças, e Desigualdades Socioespaciais*, em CARLOS, ANA FANI; SOUZA, MARCELO L.; SPOSITO, MARIA ENCARNAÇÃO (org). *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. São Paulo: Editora Contexto, 2011
- VILLAÇA, FLAVIO, *Espaço Intraurbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel, 1998
- VILHAÇA, FALVIO, *A Crise do Planejamento Urbano*. São Paulo em Perspectiva 9(2). 1995
- ZARATE, LORENA, *Will There be Room for the Right to the City in the New Urban Agenda? Em Unveiling the Right to the City: Representations, Uses and Instrumentalization of the Right to the City*. Ritimo, Paris. 2016