

## Ocupando o centro da cidade: movimento dos cortiços e ação coletiva

Taking back the city: Inner-city slum and homeless movement  
collective action in São Paulo

Charmain Levy<sup>1</sup>

charmain.levy@uqo.ca

---

**Resumo.** Esse artigo analisa a ação coletiva do movimento de cortiços e dos sem teto do centro da cidade de São Paulo no período 1997-2000. Esse movimento mobilizou milhares de pessoas dos cortiços e sem teto durante a ocupação de prédios abandonados no centro da cidade. Nesse artigo vamos estudar os fatores econômicos, políticos e sociais dessas ocupações nesse espaço central da cidade – espaço sem história de mobilização coletiva ou de confronto político, numa época em que os movimentos urbanos priorizavam uma intervenção mais institucionalizada. Este artigo apresenta um quadro analítico diferente que identifica os fatores estruturais e da ação, sem ignorar as condições objetivas (econômicas) e as variáveis subjetivas (políticas e culturais). Na primeira parte apresentamos os fatores econômicos no contexto específico e situacional, e, no caso dos cortiços, as mudanças no contexto econômico-político e seu impacto na reconstrução do Estado-providência e para a população de baixa renda. Na segunda parte, exploramos as dinâmicas político-urbanas locais e suas práticas institucionais envolvendo as políticas de habitação e sua interação com os diferentes atores políticos – os quais condicionam as ações coletivas e a organização do movimento social. Finalmente, esse artigo estuda as características do movimento de cortiços e dos sem teto e como o confronto de outros movimentos sociais influencia o repertório, a estrutura e a ação dos movimentos populares urbanos.

**Palavras-chave:** movimento social, cortiços, ação coletiva, pobreza urbana, moradia, Brasil.

**Abstract.** This article analyses the collective action of the São Paulo inner-city slum movement during the 1997-2000 period. This movement mobilized thousands of slum dwellers and homeless in the downtown core and occupied dozens of abandoned buildings during this period. The author explains through economic, political and social factors the building occupations in the São Paulo downtown core, an urban region with little history of collective mobilisation and political contention, at a time when urban movements became more institutionalized. In addition, this article introduces a different analytical frame that identifies both structural and agency factors, while taking into account the associated objective (economic) and subjective (political and cultural) conditions. It first describes the relevant economic variables in their specific situational context, which in this case are the changes in the political economy and their impact on the low income urban population and on state restructuring. Second, it explores local urban political dynamics, institutional practices involving housing policy and the interaction among different political actors which condition the collective action and organisation of social movements. Finally, it studies the characteristics of this movement and how the contention of other national social movements influenced the repertoire of action and the framing of this urban popular movement.

**Key words:** social movement, slums, collective action, urban poor, housing, Brazil.

---

<sup>1</sup> Ph.D., Professora. Department of Social Sciences, University du Québec en Outaouais (UQO). 283, Boulevard Alexandre-Taché. C.P. 1250, succursale Hull Gatineau (Québec). Canada. J9A 1L8.

## Introdução

Entre os anos de 1997 e 2005, cinco diferentes organizações do movimento de moradia de São Paulo mobilizaram 10 mil pessoas para ocupar aproximadamente 80 prédios abandonados no centro da cidade.<sup>2</sup> A escala e o impacto dessas ocupações surpreenderam tanto os acadêmicos quanto o poder público, principalmente porque a população dos cortiços vinha diminuindo nos últimos 50 anos e nunca fora seriamente mobilizada pelos líderes do movimento popular urbano para ocupações de terrenos ou para o confronto social, nem mesmo durante as ondas de ocupações dos anos 1980 (Koopmans, 2007, p. 21).<sup>3</sup>

O movimento popular urbano de São Paulo tem uma longa e rica história de organização pela conquista da moradia.<sup>4</sup> Esse movimento tem se institucionalizado desde o início dos anos 1990, concentrando-se desde então principalmente em torno de projetos habitacionais e de negociações com órgãos do Estado, assim como as agências de desenvolvimento internacional.

Neste artigo queremos explicar por que o movimento dos cortiços escolheu o confronto e as ocupações de prédios abandonados no coração de São Paulo, espaço urbano quase sem história de mobilização coletiva ou de confronto político, quando outros movimentos urbanos preferiram se institucionalizar e negociar com o Estado. Como explicar a ação desse movimento neste momento e espaço particulares?

Segundo Tarrow (2006), o “quando” dos movimentos sociais pode explicar o “porquê” deles. A nossa hipótese é que essas ocupações revelam a incapacidade do sistema político-econômico de responder às demandas dos pobres e excluídos e de provê-los de direitos e condições políticas e econômicas adequadas. As ocupações revelam a incapacidade das instituições políticas de reconhecer e enquadrar os interesses da população dos cortiços.

Este artigo quer introduzir um quadro de análise diferente, que identifique fatores estruturais e o contexto da ação coletiva (*agency*), considerando, ao mesmo tempo, as condições

objetivas (econômicas) e subjetivas (político-culturais) da mobilização. Para isso, utilizaremos o que Meyers (2002) descreve como um olhar externo (*outside in approach*), o que nos permite explorar os contextos políticos e econômicos e, em seguida, explicar como esses contextos condicionam os atores e, finalmente, como esses contextos são interpretados por eles.

Primeiro, vamos apresentar as variáveis econômicas que consideramos relevantes no contexto e que, nesse caso de estudo, são as mudanças na política econômica e seu impacto para a população urbana de baixa renda e para as estruturas do Estado. Em segundo lugar, exploramos as dinâmicas locais da política urbana, as práticas institucionais envolvendo a política habitacional e a interação dos diferentes atores que condicionam a organização e a ação coletiva dos movimentos sociais. Finalmente, abordaremos as características do movimento dos cortiços e como a ação coletiva de outros movimentos nacionais influenciou o repertório e a estrutura desse movimento popular.

A nossa intenção é a de mostrar que as ocupações de prédios pelo movimento de cortiços e dos sem teto em 1997 ocorreram num contexto de deterioração das condições sociais, incluindo moradias decadentes, renda fragilizada e ausência de amenidades urbanas compensatórias. A ideologia e as políticas econômicas neoliberais por trás desse contexto implicaram várias consequências: elas exacerbaram as já frágeis condições socioeconômicas da população de baixa renda em termos de acesso a um emprego estável e formal e às necessidades de reprodução básicas, no momento mesmo em que o Estado e seus programas distributivos se reajustavam a essas políticas econômicas neoliberais.

Num nível intermediário, as novas políticas públicas, a crise econômica e a divisão da elite política criaram oportunidades políticas que desencadearam a ação coletiva dos movimentos e o confronto com o Estado. Um segundo fator foi o processo de democratização iniciado nos anos 80, que também contribuiu para desencadear essa onda de ações coletivas e inspirou novas ideias em torno dos direitos e

<sup>2</sup> O Centro é composto por oito subprefeituras: Sé, República, Liberdade, Bela Vista, Consolação, Santa Cecília, Cambuci e Bom Retiro. Entretanto, por razões históricas algumas vezes três outros bairros são considerados como parte do Centro: os distritos do Brás e Pari, que formalmente pertencem à subprefeitura da Mooca (Comin, 2004).

<sup>3</sup> Para mais informações sobre o movimento de cortiços, veja Gohn (1992), Kriskche (1984) e Kowarick (1994).

<sup>4</sup> Movimentos populares são movimentos compostos, e geralmente liderados, por pessoas de baixa renda que tentam mudar o contexto urbano através da ação coletiva.

da cidadania urbana, multiplicando os pontos de acesso à expressão e incorporando demandas dos movimentos sociais na formação de políticas públicas (Hipscher, 1998). Contudo, esses fatores sozinhos não explicam o caráter não institucional da ação coletiva do movimento de cortiços. Acreditamos que foram as redes de relações e as interações entre diferentes movimentos sociais dentro da sociedade civil que, finalmente, influenciaram a identidade, os repertórios, a linguagem e o simbolismo utilizados por este movimento na mobilização dos encortiçados e dos sem teto.

Apesar da dimensão do confronto e do espaço ocupado na mídia por esse movimento, até recentemente poucos estudos foram publicados sobre esse sujeito nos círculos acadêmicos. Este artigo é baseado em nossa pesquisa de campo de 2006, nas informações retiradas de jornais entre 1995 e 2005, em artigos acadêmicos sobre as populações do centro da cidade de São Paulo e em nossas entrevistas e discussões com líderes do movimento popular urbano e com os funcionários de duas ONGs sediadas em São Paulo e que trabalhavam com temas urbanos.<sup>5</sup>

Estamos conscientes de que nossa pesquisa é preliminar, pois várias perguntas requerem mais pesquisa de campo e documentação. Nesse sentido, este artigo procura explicar somente a mobilização dos movimentos, deixando de lado uma análise mais detalhada sobre a organização interna e os resultados da ação coletiva.

Nosso trabalho se divide em seis partes: (i) uma breve apresentação das recentes teorias dos movimentos sociais e dos conceitos que estruturam a nossa análise; (ii) uma descrição da população que vive nos cortiços do Centro de São Paulo; (iii) uma descrição do movimento de cortiços e um levantamento das ocupações realizadas por ele entre 1997 e 2000; (iv) uma análise geral sobre a situação econômica no Brasil e, mais especificamente, na cidade de São Paulo; (v) uma análise sobre as dinâmicas políticas em torno da questão da habitação urbana; (vi) uma análise sobre a estratégia de desenvolvimento do movimento social; (vii) e, finalmente, uma análise sobre a influência de outros movimentos sociais no movimento dos cortiços.

## Quadro teórico

As recentes análises sobre os movimentos da América Latina tendem a se concentrar em duas tendências ou modelos principais para explicar a mobilização e o confronto dos movimentos sociais: o discurso cultural e o processo político (*polity*). Mesmo que esses dois modelos sejam referências importantes para nosso estudo, ambos tendem a ignorar o impacto de fatores econômicos para a mobilização e ação coletiva dos movimentos sociais. E sustentamos neste artigo que as condições político-econômicas condicionam as estruturas do Estado, que, por sua vez, estabelece as bases de interação dos atores políticos.

A teoria dos novos movimentos sociais é popular e tem sido muito utilizada nestes últimos 20 anos para analisar os movimentos sociais latino-americanos. Essa escola de pensamento prioriza uma análise cultural dos movimentos sociais e dos conflitos na produção de sentido e na criação de novas identidades (Alvarez *et al.*, 1998). Aqui a ação coletiva se explica principalmente através do processo cultural e ideológico. Em resposta às tradicionais afirmações marxistas, consideradas reducionistas e deterministas, essa escola não mais defende a primazia dos fatores econômicos. Nós concordamos com essa escola no sentido de que o ator, a subjetividade e a ação são elementos importantes para compreender a mobilização dos movimentos sociais. Contudo, acreditamos que a mobilização não poderá ser compreendida sem que examinemos as condições objetivas e o contexto da mobilização.

A teoria do processo político (*polity model*) focaliza principalmente o relacionamento e a interação entre os atores políticos institucionalizados e o confronto, os quais identificam as propriedades externas que importam para o desenvolvimento do movimento social. Segundo Tarrow (1996, p. 78), as condições do confronto dependem não da configuração do social ou da estrutura institucional, mas da mudança das configurações das oportunidades políticas. Essas oportunidades e movimentos sociais estão mais associados ao motivo que funda a ação

<sup>5</sup> As organizações são as seguintes: Unificação das Lutas dos Cortiços (ULC), Fórum dos Cortiços (FC), Movimento dos Moradores de Cortiços (MMC), Movimento dos Sem Teto do Centro (MSTC) e Movimento dos Trabalhadores Sem Teto da Região Central (MTSTRC). As duas ONGs são a Polis e o Centro Gaspar Garcia.

coletiva do que às estruturas sociais ou econômicas de base.<sup>6</sup>

Para essa escola, o foco nas oportunidades ajuda a identificar um conjunto de fatores políticos que limitam ou facilitam a emergência dos movimentos sociais. Essas mudanças de oportunidades ajudam a explicar por que os movimentos emergem em alguns momentos mais que em outros (Klandermans e Staggenborg, 2002, p. xi). Acreditamos que, mesmo que essas dinâmicas em torno de causa e efeito das oportunidades políticas sejam centrais para a mobilização social, as mudanças nas estruturas político-econômicas podem afetar indiretamente o confronto político e de formas diferentes. E, portanto, essas mudanças não devem ser ignoradas ou relegadas a um segundo plano quando tratamos de explicar a mobilização dos movimentos sociais em torno do confronto.

Contrariamente a essas duas escolas, achamos importante considerar as mudanças do contexto político e econômico como uma variável importante e situar a mobilização dos movimentos sociais dentro de um contexto mais macro do processo de reestruturação econômica. Isso porque a estrutura econômica de uma sociedade influencia o tipo de conflito que se desenvolve em seu interior. Por exemplo, crises econômicas podem estimular o confronto popular e, simultaneamente, alimentar disputas entre os dirigentes políticos quanto à resposta a ser dada aos dilemas econômicos e sociais. Nesse sentido, consideramos que o Estado não é um simples instrumento das elites políticas, mas que ele é formado por grupos elitistas em competição pelo apoio popular e pelo voto (Jenkins, 1995, p. 14).

As mudanças sociais podem afetar as características de um conflito social, assim como da ação coletiva, de diferentes formas. Contudo, mesmo que as tensões estruturais provoquem mudanças sociais e facilitem a mobilização, elas não provocam necessariamente a ação coletiva. Essas condições societárias têm uma importante influência sobre a distribuição de recursos que podemos chamar de condutores de participação popular na ação coletiva (Della Porta e Diani, 2006, p. 35). Segundo Eckstein (1989, p. 33), as estruturas institucionais e culturais locais, as alianças, os laços intraclasses

e a percepção das oportunidades, todos estes fatores condicionam “se” e “como” as demandas são reivindicadas. Sem querer reduzir nossa análise ao simplismo da relação causal, para nós as condições materiais influenciam, mas não determinam a mobilização e a ação coletiva das classes populares.

A maioria dos movimentos sociais latino-americanos surgem como uma resposta às demandas materiais de base (Hellman, 1992). Para Eckstein (2004), os movimentos populares são uma forma de ação coletiva de resistência às transformações causadas pelo modelo neoliberal. Da mesma forma, Alvarez *et al.* (1998, p. 23) admitem que o neoliberalismo e a globalização causaram mudanças significativas nas condições sob as quais a ação coletiva ocorre. Mas a relação entre neoliberalismo e resistência é raramente direta ou imediata.

Outros fatores intermedeiam a transição entre as condições materiais e a ação coletiva, como a estrutura institucional do Estado, a capacidade organizacional dos movimentos, a relação Estado-sociedade, os direitos, a vitalidade da sociedade civil organizada e identidades de base, além dos fatores de mediação que mudam e se adaptam com o tempo graças às disputas anteriores (Eckstein, 2003, p. 331). Justamente os fatores de mediação enquadram como a população percebe as condições objetivas, as opções e os riscos ligados ao confronto, assim como esses fatores de mediação também podem definir a forma da ação coletiva que será adotada pelos movimentos.

O contexto da política local define a dinâmica dos movimentos, limitando ou apresentando oportunidades para a emergência e expansão deles (Alvarez e Escobar, 1992, p. 318). O Estado enquadra como os grupos vão perceber seus próprios interesses, como eles se organizam coletivamente e que táticas/estratégias adotam para se defender – ou seja, incluindo ou excluindo diferentes questões em suas agendas políticas. A natureza do Estado e o conteúdo das políticas públicas vão definir tanto a urgência quanto a possibilidade da luta. Devemos, assim, considerar o caráter relacional da formação das identidades e explicar as maneiras em que os partidos políticos e os órgãos do Estado intervêm no processo de confrontação e negociação (Canel, 1992, p. 277; Meyer, 2002 p. 5).

<sup>6</sup> Tarrow define estrutura de oportunidades como “dimensões do espaço político que oferecem incentivos para que a população passe à ação coletiva no sentido de que as oportunidades afetam a expectativa de sucesso ou derrota de uma ação” (Tarrow, 1996, p. 85, 81).



O Estado não pode ser considerado uma entidade monolítica. Por esta razão, além de analisar os impactos das reformas políticas e econômicas dos governos neoliberais para a região metropolitana de São Paulo e para a sua população de baixa renda, vamos considerar neste artigo a emergência de novas oportunidades políticas no nível local, principalmente as oportunidades geradas pelas reformas do Estado e a divisão que elas causaram na elite dirigente e sua interação com os movimentos populares durante os anos 1990. A ação do Estado, nesse sentido, cria identidade e estabelece fronteiras de dissidência coletiva (Meyer, 2002, p. 13), e os caminhos que os movimentos escolhem são decididos por essa identidade, discurso, tradições, capacidade organizacional e oportunidades políticas externas e, finalmente, pelas possibilidades e limites da cultura dominante (Whittier, 2002, p. 291). E, no contexto do nosso estudo, queremos demonstrar que, além das dinâmicas e das estruturas institucionais à disposição dos atores políticos locais, as estruturas econômicas também podem definir necessidades, oportunidades e a identidade coletiva.

Os movimentos sociais, entretanto, não somente constroem a sua identidade em torno de seus adversários, e o resultado de suas ações coletivas não é totalmente determinado pelo processo político. Além destas influências, outros atores, como outros movimentos sociais, influenciam a formação da identidade, das estratégias e o enquadramento interpretativo de um movimento social específico.

Os movimentos sociais emergem de uma experiência comum de exclusão e de falta de acesso aos bens e serviços públicos, mas isso não explica a diversidade de suas estratégias (Cardoso, 1992, p. 293). Os movimentos sociais são formados por conjuntos de organizações, redes, comunidades e ativistas individuais em formação que se conectam através de uma identidade coletiva. E são estes mesmos participantes que repensam as fronteiras e o significado do grupo e da rede de que participam. Quanto às estratégias, elas são o resultado do contexto externo e da dinâmica interna dos

movimentos (Whittier, 2002, p. 289, 299). Finalmente, os movimentos sociais se engajam em confrontos políticos e/ou culturais para promover ou se opor às mudanças sociais. Nesse sentido, consideramos em nossa análise os mecanismos através dos quais os movimentos se engajam nas ações coletivas: as relações conflituosas com os oponentes claramente identificados, os laços de densas redes informais e a identidade coletiva mútua (Della Porta e Diani, 2006, p. 20-21).

Segundo Alvarez e Escobar (1992), as sequências de resistência às reformas neoliberais são compostas pela vida do grupo, pelas estruturas institucionais e pelas tradições e crenças culturais. E a ação coletiva enquanto processo é influenciada pelas mudanças socioeconômicas e pela relação com oponentes e aliados, sejam eles da sociedade civil ou do Estado. Este artigo demonstra que a mobilização promovida pelos movimentos sociais não é o resultado de um fator, mas de uma superposição de fatores objetivos e subjetivos no nível cultural, econômico e político. Como bem observaram Klandermans *et al.* (2002, p. 317), a melhor forma de estudar os movimentos sociais é resumir argumentos de diferentes perspectivas, fazer conexões entre diferentes níveis de análise e servir-se de uma variedade de métodos e informações disponíveis. Portanto, optamos por uma análise empírica de nosso caso de estudo utilizando um foco multidisciplinar que leva em consideração as mudanças macroeconômicas, reformas mesoinstitucionais assim como as dinâmicas e sinergias em torno da ação coletiva no nível local.

## Os cortiços e o centro da cidade de São Paulo

O movimento popular urbano que estudamos representa a população de baixa renda do Centro da cidade de São Paulo. O fenômeno dos cortiços, absorvido pela paisagem moderna do Centro da cidade, não é recente, e eles representavam aproximadamente 60% da população urbana de São Paulo no início do século 20.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Entre os diferentes tipos de moradia descritos pelo relatório da ONU sobre assentamentos humanos de 1996 (*Global Report on Human Settlements*), o cortiço era categorizado como “acomodação de aluguel”. E a forma mais encontrada de cortiço era descrita como “aluguel de um prédio ou ‘teto’ subdividido entre os residentes que o habitam” (UN Habitat, 1996, p. 216). Em 2003, um outro relatório da ONU (*The Challenge of Slums*) definia com mais precisão o nosso caso de estudo como “residências que eram bem localizadas e respeitadas ou mesmo desejadas, mas que se deterioraram quando seus residentes partiram para outras áreas nobres da cidade. As condições que anteriormente qualificavam o status nobre dessas belas residências caíram em declínio e foram progressivamente sendo subdivididas e alugadas para grupos de pessoas de baixa renda” (UN Habitat, 2003, p. 9).

Os cortiços são antigas casas e mansões espalhadas pelo Centro antigo da cidade, utilizadas como alojamento de trabalhadores locais e exploradas por seus proprietários ou por especuladores e intermediários de forma ilegal e fora do mercado imobiliário. Em 2003, a Comissão Hábitat da ONU descrevia o cortiço como uma unidade residencial ocupada para uso coletivo e multifamiliar (UN Habitat, 2003, p. 226) e que apresentava as seguintes características:

- é composta por uma ou mais residências de um mesmo lote;
- é subdividida em vários apartamentos ou espaços de aluguel;
- tem espaços multifuncionais (quarto, sala e cozinha no mesmo lugar);
- é superlotada;
- inclui a partilha de instalações sanitárias e espaços comuns improvisados;
- e conta, em geral, com instalações precárias.

Em média, o valor do aluguel no cortiço é exorbitante, e ele não condições de higiene nem privacidade. Além do aluguel, o morador também paga pela eletricidade, água potável e imposto predial. E como o cortiço é um prédio antigo, problemas estruturais como goteiras, ventilação inadequada e excesso de umidade são comuns no dia a dia. Consequentemente, a situação precária e a deterioração do cortiço causam sérios problemas de saúde para muitos de seus habitantes. Normalmente, cada família ocupa um quarto, enquanto o banheiro e a cozinha são partilhados por várias famílias. Muitas vezes, aqueles que alugaram um quarto no cortiço não podem alugar um apartamento regular porque não têm um emprego formal ou não conseguem cumprir as condições administrativas exigidas para a locação de um imóvel.

Considerando que os moradores dos cortiços têm uma jornada de trabalho longa e levando em conta o custo e o tempo gasto no transporte público de São Paulo, os encortiçados acham mais vantajoso pagar o alto aluguel para ficar próximo do seu trabalho. E essa é a principal razão da opção por morar num cortiço: estar o mais próximo possível do emprego

e dos serviços públicos, apesar das condições apavorantes do local e do alto preço do aluguel.

A metade dos encortiçados gastam em torno de 28% de sua renda familiar em aluguel, enquanto um quarto deles gasta 43% da renda familiar com aluguel (Bonduki, 1999, p. 36). Como indica Davis (2006, p. 27), o cálculo para escolher um local de residência fixo é difícil, incerto e confuso porque os pobres urbanos devem resolver a complexa equação entre alugar ou comprar, maximizar o custo do aluguel, o risco de despejo, a qualidade do abrigo, a distância do emprego e a segurança pessoal. E finalmente esses trabalhadores pobres poderão decidir se o salário, comparado ao esforço de morar num bairro periférico, vale a pena.

E as estatísticas nos confirmam as vantagens de residir no Centro da cidade. Por exemplo, um chefe de família sem qualificação escolar e morando no Centro ganhava duas vezes mais do que um chefe de família que vivia na periferia de São Paulo (Pasternak e Bogus, 2004, p. 75). Além disso, o Centro oferece relativamente mais empregos e oportunidades para pessoas com pouca ou nenhuma qualificação do que a periferia da cidade. O Centro é, nesse sentido, um forte polo de atração para famílias de baixa renda, pois oferece muitas oportunidades no mercado formal e informal de trabalho, com melhores salários e com pouco ou nenhum custo de transporte.

Além de migrantes de várias partes do país,<sup>8</sup> São Paulo também atraiu nos anos 1990 os imigrantes latino-americanos, principalmente bolivianos, que fugiam do desemprego crônico resultante das reformas macroeconômicas neoliberais aplicadas de forma radical pelo seu governo. Em 2006, havia em torno de 200 mil bolivianos vivendo em São Paulo. Considerando o status ilegal em que se encontravam, muitos foram morar nos cortiços que não exigiam um contrato de aluguel formal. Esses imigrantes foram trabalhar ilegalmente no setor têxtil próximo de sua residência. Segundo Silva (2006), a carga de trabalho desses imigrantes ilegais era estimada em 16 horas por dia.

Nossas entrevistas com os líderes de quatro organizações sociais em junho de 2006 já

<sup>8</sup> Os homens representam 52,8% da população dos cortiços e 68,8% do número de chefes de família. Os encortiçados são jovens em sua maioria, com 54,3% na faixa etária de 15 a 34 anos. Mas um grupo significativo de 31,5% está entre os 35 e 49 anos de idade. 19,2% dos chefes de família nasceram no estado de São Paulo, enquanto 63,8% são nordestinos. A maioria (70,7%) vêm do interior e 22,4% de capitais brasileiras. Somente 10,7% nasceram na cidade de São Paulo (Fix et al., 2003, p. 10).

revelavam esse grande número de imigrantes bolivianos ilegais participando das ocupações de prédios do Centro. Neste mesmo ano, por exemplo, os líderes de uma das maiores ocupações em um prédio da Avenida Prestes Maia, no bairro da Luz, contavam com um número de 100 bolivianos entre eles – entre os quais muitos eram líderes ativos no movimento.

E nesse momento é importante precisar a diferença entre os encortiçados e os favelados. Até o início dos anos 80, antes da recessão e do esgotamento do modelo de ocupação selvagem das periferias, os cortiços eram o tipo dominante de ocupação em São Paulo. Desde então, as favelas dominaram a paisagem da cidade e se tornaram o modelo dominante de ocupação, crescendo exponencialmente durante os anos 1980 e 1990 (Fix *et al.*, 2003, p. 8). De fato, a população dos cortiços se reduziu durante todo o século 20 e hoje ela é estimada em apenas 6% da população de São Paulo (Kowarick, 2004, p. 2).

Em termos de ação coletiva, os encortiçados nunca se organizaram ou se manifestaram, como outros grupos de baixa renda que viviam em lotes irregulares nas periferias e nas favelas da cidade nos anos 1970 e 1980. Esse movimento conquistou muitas vitórias na regularização das propriedades, assim como na urbanização de seus bairros. Somente no fim dos anos 80 é que encontramos algumas ocupações promovidas pelos encortiçados, mas elas eram pequenas ocupações de prédios abandonados e envolviam famílias despejadas.

Contudo, não consideramos essas ocupações dos encortiçados nos anos 80 como uma ação coletiva porque elas não foram permanentes e devido ao fato de serem consideradas mais assistencialistas que políticas tanto pelos líderes quanto pelos agentes sociais do governo durante o processo de negociação. O objetivo dessas ocupações era simplesmente o de encontrar um lugar para morar e sem atrair atenção da polícia ou dos representantes do governo. Essa atitude mudou na passagem dos anos 1980 para os anos 1990, quando os líderes dos movimentos populares oriundos de uma coalizão dos movimentos dos favelados de São Paulo, a União dos Movimentos de Moradia (UMM), começaram a se interessar pelas associações que representavam os cortiços do Centro. Isso revela uma mudança fundamen-

tal, pois nos anos 1990 o espaço da mobilização urbana não seria mais a periferia, mas o próprio coração da cidade.

### ***O movimento dos cortiços e a mobilização social em 1997***

O Movimento dos Cortiços é composto pela Unificação das Lutas dos Cortiços (ULC), o Fórum dos Cortiços (Fórum), o Movimento dos Moradores do Centro (MMC), a Associação dos Moradores Sem Teto da Região Central (MSTRC), o Movimento dos Sem Teto do Centro (MSTC) e o Movimento dos Encortiçados, Sem Teto e Catadores de Papelão da Região Central (MSTCRC). A ULC foi fundada em 1991, e a maioria dos outros movimentos foram criados no final dos anos 1990, depois de uma série de ocupações de prédios abandonados do Centro.

Podemos localizar as origens da ação coletiva dos movimentos dos cortiços em 1996, quando várias famílias que residiam nos cortiços do Centro foram despejadas e quando o Fórum interveio para encontrar uma solução para elas.<sup>9</sup> E como as negociações em torno de uma solução legal entraram num impasse, o Fórum passou então a organizar ocupações de edifícios abandonados. Essas ocupações estavam longe de serem improvisadas ou fruto do acaso, pois os prédios escolhidos estavam estrategicamente localizados e todos pertenciam ao Estado. Em março de 1997, o Fórum organizou uma ocupação na mansão de Santos Dumont, contando com 100 famílias, o que atraiu a atenção da mídia. Foi somente então que a pressão da opinião pública obrigou o governo estadual a desenvolver um projeto de habitação para essas famílias do Centro.

Em relação à estrutura de funcionamento do Fórum, cada cortiço elege um representante que o represente no Fórum, e esse representante têm direito de voto para eleger os três coordenadores que representam o Fórum. Em 1997, o Fórum contava com 2.500 membros organizados em 18 grupos e nos nove bairros do Centro. Os objetivos do Fórum eram os seguintes: organizar as famílias que necessitam de uma habitação; ocupar prédios vazios; lutar por políticas habitacionais para famílias de baixa renda; defender a reforma ou a demolição de prédios abandonados para a construção

<sup>9</sup> Especificamente nos bairros da Barra Funda, Santa Cecília, Vila Formosa e Brás.

de novas unidades residenciais; e, finalmente, promover a unidade entre os pobres rurais e urbanos e contribuir para a consolidação da união das lutas contra as causas da pobreza (APOIO, 2000, p. 4).

Na época dessas ocupações, o Fórum recebia apoio da Associação de Auxílio Mútuo da Região Leste (APOIO), uma ONG que canalizava verbas estrangeiras, principalmente das agências europeias, para ajudar na organização dos movimentos populares. Mesmo que o Fórum priorizasse a ajuda às famílias que ocupavam prédios do Centro, a APOIO ajudava as famílias que esperavam novas ocupações, mas que ainda residiam nos cortiços. Em algumas ocasiões o papel da APOIO se confundia com o papel do Fórum. Por exemplo, certos líderes dos encortiçados recebiam salário da APOIO, mas participavam de negociações com o governo em nome do Fórum.

A Unificação das Lutas dos Cortiços (ULC) era uma outra organização que promovia ocupações no centro de São Paulo. Em 1997, a ULC contava com 2.300 membros em oito bairros do Centro. Logo depois do sucesso das ocupações de março e abril de 1997, o Fórum começou uma outra série de ocupações em junho desse mesmo ano. Entretanto, se de um lado a ULC é um aliado tático, de outro ela e o Fórum não organizam ocupações conjuntas devido a divergências estratégicas. E uma diferença fundamental entre eles é que a ULC defende uma política de habitação macro, melhor definida, pois ela visa às negociações com o Estado. De outro lado, o Fórum negocia soluções pontuais para cada cortiço. Mas tanto a ULC quanto o Fórum estabeleceram informalmente um espaço de trabalho que cada um tenta respeitar e procura não ultrapassar (Levy, 2005).

Outra característica que distingue a ULC do Fórum é que a primeira é autônoma financeira e politicamente, enquanto o segundo depende da ajuda dos políticos, das agências internacionais e mesmo de ONGs brasileiras. A ULC é composta de 10 ativistas e nenhum deles recebe salário. Essa situação limita a sua intervenção e o tempo que eles dedicam ao movimento. Somente a Pastoral da Mora-

dia da Igreja Católica deu um apoio logístico à ULC e para eventos pontuais.<sup>10</sup>

No fim de 1997, essas duas organizações já tinham ocupado quatro prédios diferentes no Centro de São Paulo. Em 1998, este número aumentou para oito. Neste momento surgiram a Associação dos Moradores Sem Teto da Região Central (MMRC), o Movimento dos Encortiçados, Sem Teto e Catadores de Papelão da Região Central (MTSTRC) e o Movimento dos Moradores do Centro (MMC). Em 1999, essas organizações ocuparam 15 edifícios, mas foi no mês de outubro de 1999 que o movimento dos cortiços atingiu a soma de seis ocupações simultâneas, totalizando 6 mil pessoas e quatro diferentes organizações sociais filiadas às duas federações nacionais dos movimentos de moradia, a UMM e o MNLM.<sup>11</sup> Além disso, algumas ocupações tinham um caráter mais simbólico, como, por exemplo, a ocupação do Tribunal Regional do Trabalho para denunciar construtoras que estavam sob investigação de corrupção. Enfim, todas essas ocupações terminaram com despejos dos prédios ocupados, apesar do impacto na mídia e da pressão sobre o governo do estado.

Finalmente, no final de 1999 restaram 15 ocupações no centro da cidade, com 9 mil pessoas. Isso representava três vezes mais ocupações do que as de 1997, com 50% a mais de participantes. Contudo, o vento começava a soprar contra o movimento de cortiços. Em dezembro de 1999, quatro ocupações fracassaram graças à infiltração de membros da polícia no movimento, porque a polícia conseguia informações sobre o local e a hora das ocupações e, assim, chegava ao local antes dos encortiçados e conseguia bloquear a ação do movimento antes mesmo que ela se realizasse. Além disso, a polícia era mais truculenta com membros do movimento, ferindo seriamente alguns membros e prendendo outros.<sup>12</sup> Outras três despejos ocorreram no mesmo mês, o que levou tanto o Fórum quanto o MMC a suspenderem temporariamente as ocupações em curso para reavaliar a estratégia do movimento. De todo jeito, os grupos que não faziam parte da UMM e da MNLM conseguiram realizar outras duas ocupações neste último mês do século 20.

<sup>10</sup> Cf. entrevista com o líder da ULC em agosto de 2000. O apoio logístico da Igreja vinha na forma de empréstimo de salão comunitário para reuniões do movimento, empréstimo do telefone, de cadeiras e mesas, etc. Mas as igrejas do Centro também eram espaços importantes de difusão da causa, assim como de coleta de doações para as famílias mais necessitadas ou em caso de urgência.

<sup>11</sup> Esses movimentos incluem a ULC, o Fórum, o *Movimento de Trabalhadores Sem Terra da Zona Leste* e o *Movimento Sem Terra Leste I*.

<sup>12</sup> Cf. entrevista com o coordenador da APOIO em agosto de 2000.



Em termos de repertório, o Fórum e a ULC trabalhavam diretamente com a população dos cortiços através de atividades de conscientização voltadas para os moradores dos cortiços. E a mensagem básica era a de prepará-los para a cidadania, para reclamar seus direitos por uma habitação digna através da participação no movimento. Tanto o Fórum quanto a ULC consideravam os encortiçados como sujeitos da mudança. Além disso, para ambos o canal da mudança passava por atos ilegais, como a ocupação de prédios públicos abandonados. Um dos líderes entrevistados lembrava que o problema em organizar a ação coletiva ilegal era que os encortiçados acreditavam que a propriedade privada era sagrada e que, para eles, invadir uma propriedade privada era como “invadir o altar de uma igreja”. Como resposta a esse bloqueio cultural, os líderes do movimento optaram pela conscientização como parte importante da iniciação dos encortiçados no movimento. E o movimento se tornou mais propositivo no sentido de apresentar a ocupação como meio para a conquista de novos projetos habitacionais.

O processo de conscientização apresenta como injustiça social as centenas de prédios públicos abandonados que cercam os milhares de trabalhadores que moram nos cortiços sem direitos e sem as condições mínimas de uma moradia digna. E assim se estabelece a percepção da oportunidade, baseada na certeza de que os encortiçados têm não somente o poder numérico para mudar a realidade, mas também o direito e a legitimidade para fazê-lo (Gamson e Meyer, 1996; Della Porta e Diani, 2006, p. 18). A ação coletiva é, nesse sentido, facilitada pelo “alinhamento de quadros interpretativos” ou pela convergência dos modelos de interpretação da realidade adotados pelos líderes dos movimentos e pelos integrantes da população que os primeiros pretendem mobilizar. E no nosso caso, a atribuição de sentido a uma dada experiência também envolve o processo de interpretação da realidade, a qual identifica os problemas como “sociais” e faz da ação coletiva uma resposta adequada e possível diante das condições reais que são percebidas pela população como injustas (Della Porta e Diani, 2006, p. 87).

A ocupação de prédios foi importante não somente para a mobilização dos moradores de cortiço, cuja cultura era marcada pelo respeito ou pela reverência à autoridade e à ordem dominante. O movimento de cortiços acreditava que, através da ocupação ilegal, ele estava contestando essa realidade e contribuindo para quebrar a cultura de opressão que estava impregnada na cabeça dos pobres ao mesmo tempo em que lhes dava a consciência de cidadãos e de membros legítimos de uma sociedade.

A visibilidade alcançada pela primeira onda de ocupações chamou a atenção da população do Centro que, devido às crises econômicas, tinha dificuldades de pagar o aluguel dos cortiços. E, assim, a ocupação dos edifícios abandonados se tornou uma opção viável e interessante para milhares de famílias que pipocaram pelo Centro numa segunda onda de ocupações espontâneas organizadas pelas bases de um movimento até então desconhecido.

Uma outra característica dessas ocupações foi a sua duração. Muitas delas se desenrolaram por anos até que, finalmente, foram despejadas pela polícia ou se esvaziaram com a transferência dos ocupantes para novos projetos de habitação negociados com o governo. Entretanto, as longas ocupações se tornaram raras depois, nos anos 2000, por conta das dificuldades associadas a elas. Por exemplo, é muito difícil sustentar uma ocupação por meses ou anos a fio e coordenar a convivência de mil pessoas no dia a dia. Isso sem falar que, mesmo durante o período mais agitado das ocupações (1997-1999), os líderes tinham que tratar de problemas de drogas e violência individual, de acidentes e brigas no grupo dos moradores de rua e da morte trágica de um garoto numa das ocupações do Fórum em 1999. E foi nesse evento que a líder da ocupação, Verônica, decidiu optar pelo fim de uma longa ocupação em favor de curtas ocupações simbólicas, mas visando à negociação com o governo.<sup>13</sup>

Foi nessa mesma época que a organização APOIO rompeu a aliança com o Fórum e com Verônica, pois não estava de acordo com a mudança de estratégia que deixava de lado a ocupação para priorizar a negociação. De todo jeito, Verônica decidiu se concentrar nas ne-

<sup>13</sup> Cf. entrevista com o líder do Fórum em junho de 2006. Cada ocupação tem um coordenador que subdivide os membros em subgrupos, organiza encontros periódicos, explica as regras e as responsabilidades para cada grupo ou líder, etc. E entre várias atividades é interessante destacar a coleta mensal de R\$ 5 ou R\$ 10 de “aluguel” de cada família durante as ocupações.

gociações com o governo do estado enquanto a APOIO continuou pressionando o governo através de ocupações de longa duração.<sup>14</sup> E desse processo nasceu nos anos 2000 o braço da APOIO nos cortiços chamado *Movimento dos Sem Teto do Centro* (MSTC). Além deles, também encontramos organizações como a Associação dos Moradores Sem Teto da Região Central e o Movimento dos Encortiçados, Sem Teto e Catadores de Papelão da Região Central. Todos eles continuaram a organizar ocupações de prédios abandonados no Centro até a eleição de 2001, quando a candidata do Partido dos Trabalhadores, Martha Suplicy, foi eleita prefeita da cidade de São Paulo.

### **Fatores de mobilização do movimento dos cortiços em 1997**

#### ***Mudanças no contexto político e econômico***

Como se mencionou na introdução, a ação coletiva e o confronto dos movimentos sociais ocorrem dentro de condições objetivas de ação. E, nesse caso de estudo, a ação envolve setores desfavorecidos e de baixa renda da população urbana que reivindica acesso a moradia digna. É em torno da satisfação dessa necessidade básica que o movimento dos cortiços se estrutura. Portanto, é essencial agora determinar como foi que as mudanças do sistema econômico afetaram a situação socioeconômica dos encortiçados do Centro e determinar como essa mudança condicionou a mobilização dos movimentos sociais.

Concordamos com Eckstein (1989, p. 7) que as forças macroeconômicas influenciam a maneira pela qual a insatisfação social se transforma em protesto. Nossa hipótese é a de que o contexto político-econômico condiciona, mas não determina o resultado dessas ações. Nesse sentido, compreendemos que não existe uma relação mecânica de causa-efeito entre o sistema econômico e a ação coletiva. Por exemplo, o problema da moradia inadequada é anterior ao neoliberalismo e não se relaciona automaticamente com ele. Entretanto, a deterioração das condições socioeconômicas dessas pessoas que o movimento representa está diretamente ligada à aplicação do modelo econômico e das políticas neoliberais. Além disso, segundo

Williams (2001), o sistema político e econômico pode influenciar o tamanho do “déficit estrutural” habitacional que um dado movimento enfrenta quando negocia a distribuição dos bens e serviços públicos com o Estado.

A desigualdade social e econômica é um tema importante no Brasil e mobiliza a população de baixa renda em torno dos movimentos sociais, visando garantir, melhorar ou simplesmente acessar serviços públicos, como a moradia, o transporte, a saúde, etc. A política econômica afeta o poder das instituições governamentais, responsáveis pela produção e distribuição dos bens e serviços públicos para atender as demandas dos movimentos sociais (Williams, 2001, p. 86).

As reformas neoliberais começaram tardiamente no Brasil, no início dos anos 1990, no mandato do presidente Fernando Collor de Mello. Essas reformas se aceleraram durante os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 2002 e sob o governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Consequentemente, durante as últimas décadas do século 20, o modelo liberal de substituição das importações foi substituído pelo modelo neoliberal baseado na abertura do mercado, na privatização das empresas do Estado e na desregulamentação da economia. As reformas neoliberais reduziram o número de empregos e de serviços disponíveis para a população de baixa renda e, consequentemente, geraram empregos precários e instáveis para essa população. Nesta parte, vamos descrever as principais medidas no nível macroeconômico aplicadas pelos governos latino-americanos neoliberais, e especificamente no Brasil, e os impactos dessas medidas para a distribuição da renda, assim como para o crescimento de centros urbanos como São Paulo. Em segundo lugar, vamos examinar como essas medidas contribuíram para a deterioração das condições socioeconômicas da população urbana de baixa renda. Nossa intenção não é fazer uma análise detalhada das desigualdades econômicas.

A integração da população de baixa renda na economia formal brasileira ocorreu de forma lenta, mas contínua de 1950 até o início dos anos 1980, graças aos altos índices de crescimento econômico, qualificação da mão de obra e maior oferta de empregos permanentes e, consequentemente, à expansão do Estado-

<sup>14</sup> Ocupações que a APOIO considerava meio e fim das transformações sociais e políticas.

-providência. Com a crise da dívida no começo dos anos 1980, o processo de modernização que tornou urbana a maioria da população do país cedeu lugar ao modelo neoliberal onde o Estado é considerado como mais um ator do desenvolvimento entre outros. No neoliberalismo, o mercado e a sociedade civil se tornam os atores centrais do desenvolvimento.

A transição para o neoliberalismo se deu através de um conjunto de políticas, como a liberação de preços do mercado interno, abaixando tarifas para a importação de bens de consumo, cortando os programas públicos de incentivo econômico interno, privatizando indústrias e o mercado de crédito financeiro e eliminando a maioria dos subsídios compensatórios que equilibravam as disparidades setoriais e regionais (Williams, 2001, p. 86).

De outro lado, os programas de governo neoliberais visavam à abertura do mercado interno ao comércio externo, à privatização ampla das empresas públicas, à desregulamentação do mercado de bens, de serviços e de trabalho, dando carta branca ao mercado de capitais no tratamento de fundos de pensão, fazendo um ajuste fiscal orientado para o mercado, reduzindo drasticamente os orçamentos das despesas públicas e reestruturando os programas sociais apoiados pelo Estado, focando medidas compensatórias apenas para os grupos mais atingidos pelos impactos das reformas neoliberais; em síntese, deixando para trás as políticas industriais e outras formas de gestão macroeconômica e das empresas subsidiadas pelo Estado (Portes e Roberts, 2005, p. 46).

O grande momento dessas reformas neoliberais ocorreu em 1994, quando o Brasil interrompeu o regime inflacionário e mudou a composição de sua balança de pagamentos. Isso causou a internacionalização da economia, a desindustrialização e as agitações urbanas e sociais durante esse primeiro período de ajuste das políticas neoliberais (Amitrano, 2004, p. 90; Soares, 2004; Maricato, 2001). Isso não reduziu a tendência à urbanização da população no período liberal, mas podemos dizer que a diferença do período neoliberal é que temos crescimento urbano sem a industrialização e sem o desenvolvimento (Davis, 2006).

O fim dos subsídios para os alimentos de consumo e a redução dos subsídios para os programas de proteção social criaram novas formas de instabilidade social. Isso aconteceu num período em que grande número de trabalhadores saía do mercado formal de trabalho, enquanto aumentava o número de novos

trabalhadores que eram forçados a sobreviver nesse mercado desregulamentado. Em consequência disso, as taxas de emprego informal e de desemprego subiram significativamente e a tendência desse processo era também patente nas principais capitais do país (Portes e Roberts, 2005, p. 49, 57).

Sob a bandeira do “mercado aberto”, o período dos ajustes neoliberais reduziu drasticamente o emprego formal, principalmente no setor público e industrial, que era inundado por produtos importados baratos por todo país (Dias, 1996, *in* Portes e Hoffman, 2003, p. 50). Os anos 1990 acrescentaram pouco ou nenhum progresso econômico à economia brasileira e, ainda por cima, acabaram com os direitos históricos e com as condições de emprego pleno. Do ponto de vista do mercado de trabalho, essa foi a década perdida para o trabalhador (Valladares e Preteceille, 2003). Portes e Hoffman (2003, p. 65) concluem que a média de renda da força de trabalho urbana da América Latina estagnou ou se reduziu em termos reais durante os anos de ajustamento neoliberal, assim como reduziu a renda média de todas as classes subordinadas, incluindo a pequena burguesia. A vasta maioria da população trabalhadora recebeu nesse período salários que os condenavam à pobreza, mas também devido a importantes distorções na distribuição da renda e da riqueza.

Além desse declínio do mercado do trabalho formal, um outro elemento-chave desse novo modelo econômico foi a racionalização do Estado, no sentido de que ele congelou o investimento nos serviços sociais enquanto a população aumentava. As reformas dos governos neoliberais na área social se orientavam basicamente por cinco diretivas: restringir o acesso universal aos serviços de base, privatizar ou terceirizar a gestão e oferta dos serviços públicos, descentralizar a implantação da oferta serviços públicos, aumentar a participação não governamental no fornecimento dos serviços e, finalmente, priorizar respostas emergenciais à pobreza extrema em algumas políticas públicas ligadas ao social. E, assim, as reformas neoliberais levaram a área social para uma posição pró-mercado em detrimento dos princípios do direito universal e gratuito aos serviços básicos, como estipula a constituição de 1988 (IPEA, 2007, p. 8-9).

Outras mudanças provocadas pelas reformas neoliberais nos anos 1990 e significativas para o dia a dia da população urbana têm sido associadas, ao menos parcialmente,

às transformações do modelo dominante de desenvolvimento do país (Portes e Roberts, 2005, p. 42; Amitrano, 2004, p. 119). Exemplos de mudanças econômicas associadas a novas formas sociais de produção do espaço urbano nas grandes cidades brasileiras são a concentração em torno de grandes investimentos em áreas equipadas segundo “padrões globais”. De outro lado, amplas parcelas da população são descartadas nesse processo e, às vezes, são assistidas por programas compensatórios e assistencialistas (Fix *et al.*, 2003, p. 2).

Um sinal visível desse fenômeno foi a perda relativa da importância da metrópole de São Paulo causada pelas transformações ocorridas na sua indústria, seriamente afetada pelas oscilações dos anos 1990, começando pelas altas taxas de juros, e pela crescente exposição da indústria nacional à competição externa, levando, conseqüentemente, à perda de sua importância como um ator do mercado. E, assim, São Paulo perdeu sua identidade como metrópole manufatureira e se transformou na metrópole dos serviços. Essa transição é responsável pela polarização econômica e social entre o crescente setor interno e informal dos serviços, de um lado, e a forte presença da oferta de serviços relacionados à economia internacional, de outro (Amitrano, 2004, p. 114, 120; Seade-Dieese, 2000, *in* Fix *et al.*, 2003, p. 7).

Finalmente, a crise econômica de 1998 veio a debilitar o já difícil crescimento econômico e a geração de empregos prometidos pelos governos neoliberais. São Paulo, por exemplo, teve o maior índice de desemprego de sua história recente (17,9%), ou seja, um em cada cinco trabalhadores em São Paulo estava desempregado em 1999.<sup>15</sup> E a metade dos que conseguiam trabalhar estavam envolvidos em atividades oriundas do mercado de trabalho informal, que passou de 36,3 % em 1990 para 49,8 % depois da crise de 1998, um crescimento de 34,4 % do mercado de trabalho informal na década (Amitrano, 2004, p. 114, 120; Seade-Dieese, 2000 *in* Fix *et al.*, 2003, p. 7). O resultado é que 60% da população de São Paulo se tornou uma subclasse “emergente”, que tran-

sitava entre o trabalho informal e o desemprego. Essa subclasse, na verdade, é uma característica estrutural da economia neoliberal e uma “clientela” em potencial dos movimentos populares urbanos.

Como dissemos acima, mesmo se os salários de empregos informais no centro de São Paulo fossem mais altos do que em outras partes da cidade, eles eram, contudo, afetados pela mesma instabilidade e insegurança desse contexto de transformações na indústria e de crise econômica.<sup>16</sup> Segundo o IBGE, após a crise de 1998 aumentou o número de chefes de família que ganhavam entre 0 e 1 salário mínimo, enquanto o número dos que ganhavam entre 1 e 2 salários mínimos diminuiu 50% entre os anos de 1991 e 2000. A mesma tendência se observa na faixa entre 2 e 5 salários mínimos nesse período para a população do Centro da cidade de São Paulo.<sup>17</sup> E, finalmente, com empregos informais, precários e temporários, é mais difícil para um trabalhador do Centro absorver os altos aluguéis em períodos de crise econômica do que para os trabalhadores que pagam aluguéis baixos na periferia da cidade.

Ao contrário das outras áreas da cidade, a população do Centro tem uma renda mista, mas não temos informações ou pesquisas sobre a renda da população dos cortiços na década de 1990 que nos sirvam de base para uma análise comparativa da renda dos moradores de cortiços depois da crise de 1998; há somente um estudo pontual realizado no ano de 1997 (Schor e Artes, 1997, *in* Bonduki, 1999).

Considerando esse cenário geral de empregos precários e o testemunho dos líderes e membros dos movimentos de cortiços envolvidos nas ocupações de prédios durante os anos 1990, concluímos que houve menos emprego e estabilidade de renda para a população dos cortiços do Centro no período das ocupações. Conseqüentemente, a ocupação de edifícios abandonados do Centro se tornou um forte atrativo para aliviar a pressão do aluguel, ao mesmo tempo em que a participação no movimento dos cortiços possibilitou a obtenção de uma moradia através de programas de habitação. E as famílias do Centro estavam

<sup>15</sup> O desemprego era de 19,8% para as mulheres e de 16,2% para os homens.

<sup>16</sup> Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a taxa oficial de desemprego no país cresceu 2% entre 1997 e 1998. Segundo o FMI, o PIB brasileiro cresceu 30% na década de 1990, ou um crescimento médio de 3% por ano, o que foi melhor do que o da década de 1980, mas ainda esteve muito longe do recorde dos anos 1960-1970.

<sup>17</sup> Segundo Pasternak e Bogus (2004, p. 57), o total de desempregados aumentou de 4,25% para 5,48% entre 1990-2000 na região central de São Paulo.



agora mais aptas a se mobilizar em torno da ação coletiva do que nas décadas anteriores.<sup>18</sup>

As ocupações do Centro em 1997 ocorreram num contexto de deterioração das condições de renda e habitação da população de baixa renda, frágil e sob o risco de desemprego e, portanto, da itinerância. Acrescentam-se a esse quadro as poucas (quando as havia) amenidades sociais oferecidas pelos programas do governo do estado ou do município. De outro lado, as mudanças da política econômica e a crise de 1998 criaram as condições objetivas para que os moradores dos cortiços se organizassem em busca de uma solução imediata e, posteriormente, negociassem programas específicos de habitação para o Centro. Nesse sentido, o contexto era socialmente disruptivo.

Finalmente, as reformas neoliberais e as mudanças no mercado nacional resultaram no aumento de empregos precários e instáveis, deixando a população dos cortiços mais sensível às propostas e ao canal de ação e de mobilização que são os movimentos sociais. E foram esses movimentos que deram forma, sentido e a legitimidade “moral” às suas demandas. Ou seja, as condições para as ocupações estavam dadas e os encortiçados tinham mais a ganhar do que a perder com elas.

### **Políticas públicas gerando ação coletiva: os programas de habitação e a interação entre os atores políticos**

Mesmo que vejamos a influência dos fatores econômicos como fundamental para compreender a ação coletiva dos movimentos sociais, precisamos considerar também que as oportunidades políticas não são definidas somente por condições materiais, mesmo porque, por exemplo, as relações econômicas não determinam “se, como e quando” os movimentos populares se mobilizam em ação coletiva (Eckstein, 1989, p. 5, 43). As oportunidades para a ação coletiva surgem quando o povo estabelece articulações em suas mentes entre as condições materiais e o conjunto de processos ou pessoas que ele acredita serem os responsáveis por elas. Esse elo é quase sempre formulado

através de uma organização de longo prazo (Williams, 2001, p. 73-74). E, no caso dos movimentos populares urbanos de São Paulo durante os anos 1980, essa relação era formulada quando os movimentos reivindicavam do Estado programas de urbanização e moradia. Esses bens e serviços públicos eram negociados através de múltiplos pontos de intervenção no nível do governo do estado e do município (Hipsher, 1998).

Sob certos regimes distributivos, mais do que em outros, as pessoas tendem a fazer mais pressão visando ao aumento dos salários, à distribuição de terras, à ajuda financeira ou negociando o processo de produção de uma empresa ou produto. O sistema distributivo de um Estado afeta, nesse sentido, o que um movimento social talvez queira negociar, como ele vai negociar e a quem direcionar a sua ação coletiva (Williams, 2001, p. 214). O sistema distributivo e o regime político que o acompanha orientam e limitam a escolha das ações coletivas, da organização e a análise dos movimentos. E, no caso do Brasil, apesar da mudança de governos a cada quatro anos nos níveis municipal e estadual, resta sempre a continuidade das políticas de alocação de recursos para as famílias de baixa renda, assim como de adaptação das políticas, visto que os recursos não correspondem às demandas produzidas por uma população de baixa renda em crescimento. Com o passar dos anos e décadas, essa situação resulta em um déficit habitacional crescente.

Outro fator a considerar é o contexto político local e a interação das organizações que atuam no Centro de São Paulo com os dois níveis de governo, considerando, ao mesmo tempo, o período dos anos 1980, quando um novo regime e instituições políticas de transição democrática eram implementados e testados com vistas à sua consolidação. Nosso objetivo aqui é explicar como os governos e as suas políticas públicas influenciaram a mobilização dos encortiçados do Centro em 1997.

Apesar de todas essas mudanças e da criação de novas leis municipais, pouco ou nenhum investimento público importante foi feito pelo governo estadual no Centro da cidade

<sup>18</sup> Em nossas entrevistas de junho de 2006, foi interessante observar a semelhança do ponto de vista dos líderes da UMM e dos empregados da APOIO. Tanto os líderes quanto os técnicos destacavam como a crise econômica e, mais tarde, as altas taxas de desemprego mudaram as condições de operação do movimento. Por exemplo, diferentemente das favelas, as famílias dos cortiços já não tinham mais paciência para esperar os longos anos necessários para a negociação de programas de habitação com o estado, visto que já estavam morando na rua e exigiam uma resposta imediata para seus problemas.

de São Paulo. Mas essa situação se dá muitas vezes pela ausência de uma administração proativa no governo municipal. Podemos observar isso quando a administração municipal fecha os olhos para uma intervenção mais ativa na urbanização da cidade, deixando proprietários alugar quartos em cortiços no Centro. E essa situação fica cada vez mais deteriorada, pois os investimentos no Centro da cidade diminuíram em 20 anos. Como aponta Sandroni, o Centro se tornou uma referência negativa para os negócios e para a maioria da população da cidade, que já se acostumou com a beleza, a segurança e a limpeza dos shopping centers localizados nos bairros nobres onde vive a classe média e alta (Sandroni, 2004, p. 371). E, assim, desde os anos 1980 o centro de São Paulo passa por um processo de esvaziamento comercial e econômico, assim como por uma transformação do uso tradicional de seu patrimônio histórico e imaginário. Segundo Piccini, somente em 1985 foi que a administração municipal começou a ver os cortiços como um sério problema político e legal de habitação. Contudo, esse despertar municipal estava ligado ao fenômeno da decadência do Centro e de alguns bairros na periferia da cidade (Piccini, 1999, p. 17, 90).

A gestão municipal de Luiza Erundina (1989-1992), do Partido dos Trabalhadores (PT), foi a primeira a reconhecer o direito dos moradores dos cortiços a ficar no centro através de programas de urbanização e de revitalização. No seu primeiro ano de governo, o governo Erundina consultou as ONGs envolvidas na organização e ajuda jurídica e gratuita aos encortiçados e ofereceu ao movimento de moradia do Centro um acesso distinto a um programa de construção coletiva de moradias para famílias de baixa renda, mais conhecido como mutirão. Esse programa era financiado pelo município através do Fundo de Assistência à População Moradora de Habitação Subnormal (FUNAPS).<sup>19</sup> Esse primeiro programa incorporou inclusive as sugestões do movimento popular urbano do Centro, assim como a alocação de recursos públicos, transferidos diretamente às comunidades que esses movi-

mentos representavam. Finalmente, o governo Erundina introduziu a “Lei Moura” com a intenção de melhorar a qualidade de habitação dos moradores de cortiços.<sup>20</sup>

Em termos simbólicos, a gestão Erundina mudou a compreensão do cortiço como um problema. Governos anteriores sempre utilizaram o despejo, a violência e a força policial contra os encortiçados, e uma solução negociada nunca foi concebida. Na verdade, os governos anteriores preferiam transferir os encortiçados para bem longe do centro da cidade, para terrenos com pouco ou nenhum serviço ou infraestrutura pública. Ao contrário deles, Erundina acreditava que as famílias que habitavam os cortiços tinham o direito de ficar no Centro e que isso seria possível através de programas governamentais específicos, como o do financiamento da reforma e/ou construção de unidades residenciais para famílias de baixa renda.

Para compreender a mobilização dos encortiçados em 1997, devemos, portanto, reconhecer o papel significativo do governo de Erundina, o qual demonstrou de forma concreta o seu engajamento em prol das demandas dos movimentos sociais, assim como a possibilidade para as famílias de baixa renda do Centro de seguir seus líderes em busca de objetivos concretos e realizáveis. A gestão Erundina, nesse sentido, estimulou os movimentos sociais a se organizarem melhor para poderem participar do financiamento público de seus projetos de moradia popular. Foi nesse momento que a primeira organização dos movimentos de cortiços, a Unificação das Lutas dos Cortiços (ULC), foi fundada. Nesse momento a ULC ainda era apenas uma coalizão de pequenas associações de moradores de cortiços do Centro. Entretanto, essa experiência estabeleceu os parâmetros de suas demandas pontuais e possibilitou uma melhor compreensão técnica de seus projetos e do processo de negociação com órgãos e secretarias governamentais. Os movimentos deixaram de ser reivindicativos e se tornaram mais propositivos, estratégia que correspondia ao mesmo tempo ao desejo dos atores da sociedade civil, como os movimentos sociais, de negociar projetos.

<sup>19</sup> Esse programa envolvia as seguintes ONGs e grupos de assessoria: Assessoria Jurídica da Mooca, Centro Gaspar Garcia, Pastoral da Moradia, Centro Oscar Romero e Associação de Defesa de Moradia (ADM). O programa apoiou a construção dos projetos para os encortiçados da Celso Garcia, no Brás, e da Igreja do Carmo e no Centro, entre outros projetos (Piccini, 1999, p. 92).

<sup>20</sup> A lei municipal número 10.928/91 estabelecia inclusive critérios que enquadravam a ação dos proprietários e administradores de cortiços; por exemplo, estabelecia a taxa de quartos e de banheiros por moradores de um edifício, a disposição correta das portas e janelas para uma melhor ventilação, etc.

Entretanto, a gestão Erundina foi mais longe quando, em concordância com esse primeiro programa de habitação em mutirão, criou um outro programa complementar para a recuperação do patrimônio histórico e cultural do Centro antigo de São Paulo. Esse programa de recuperação patrimonial não só recuperava edifícios considerados de valor arquitetônico, mas definia ao mesmo tempo um plano global de revitalização do Centro de São Paulo, apoiando financeiramente atividades culturais, de lazer e turismo, promovendo a redução do nível de poluição através da proibição do acesso de automóveis ao perímetro do Centro e melhorando o sistema de transporte coletivo.<sup>21</sup>

Essa revitalização urbana global do Centro iniciada em 1991 foi possível porque o governo Erundina abriu as portas para a parceria público-privado. O programa "Operação Urbana" serviu para conciliar os interesses desses dois setores através do mercado de bens imobiliários.<sup>22</sup> Em 1991, por exemplo, a Câmara de Vereadores aprovou a lei incentivando a participação dos investimentos privados no mercado de bens imobiliários e culturais do distrito central da cidade.<sup>23</sup> Essa proposta foi muito tentadora para os investimentos privados e esteve ausente das políticas municipais nos 20 anos de governo anteriores. Resultado direto dessa lei de incentivos foi a organização da associação dos empresários em torno da "Viva o Centro", organização coordenada pelo Banco de Boston e que incluía 50 outras importantes instituições com sede no Centro de São Paulo. A associação Viva o Centro acabou ocupando um papel importante na representação dos interesses de seus filiados, promovendo análises, diagnósticos e projetos de revalorização histórica e cultural do patrimônio paulistano (Simões Jr., 1994, p. 57). Ao longo dos anos 1990, essa associação conseguiu manter e apoiar política e publicamente a ideia de um plano de urbanização e revitalização do Centro através de investimento privado.<sup>24</sup>

Antes de avançar em nossa análise, gostaríamos de destacar dois pontos que achamos

importantes. Primeiro, que o governo Erundina contribuiu para a institucionalização do movimento de moradia de São Paulo quando o governo o reconheceu como um ator institucional e facilitou seu acesso ao processo de negociação e decisão políticas (Katzenstein, 1998, p. 195). Segundo, que o governo Erundina estimulou os interesses do setor privado com os incentivos às melhoras no Centro ao mesmo tempo em que consolidava o movimento dos cortiços em torno da ULC. A gestão Erundina foi a primeira a investir num plano diretor para a revitalização do Centro da cidade, ao mesmo tempo em que reconciliou os setores privado e estatal, pela primeira vez articulados em torno de um programa de habitação para as famílias de baixa renda do Centro. Entretanto, devido aos diferentes interesses de atores e parcerias tão divergentes, o Centro terminaria se tornando um espaço de confronto em torno da organização do espaço urbano e da alocação dos escassos recursos públicos, envolvendo dois atores principais: de um lado os interesses do capital nacional e internacional representado pela associação Viva o Centro, e de outro os interesses dos encortiçados e dos moradores de rua representados pelo movimento dos cortiços. A Viva o Centro não queria perder a oportunidade de especular a longo prazo no mercado de bens imobiliários do Centro, enquanto o movimento dos cortiços procurava defender os interesses e direitos imediatos dos trabalhadores informais e desempregados que ele representava.

As duas gestões municipais seguintes seriam administradas por dois prefeitos do mesmo partido: Paulo Maluf (1993-1996) e Celso Pitta (1997-2000), ambos do Partido Progressista Brasileiro (PPB), representante da direita e da elite tradicional de São Paulo.<sup>25</sup> No mandato desses dois prefeitos não foi desenvolvido praticamente nenhum programa para o Centro, mesmo que a associação Viva o Centro tenha elaborado várias propostas para esses governos. Além disso, essas duas gestões municipais não apresentaram nenhuma alternativa ou programa para ajudar as famílias traba-

<sup>21</sup> Como exemplos dessa reurbanização do perímetro central da cidade de São Paulo, podemos citar a Avenida São João, o Vale do Anhangabaú e o Parque Dom Pedro II, entre outros (Simões Jr., 1994, p. 32).

<sup>22</sup> A expectativa era de que o incentivo fiscal e o estímulo à restauração e preservação do patrimônio urbano gerassem outras oportunidades de investimentos imobiliários e aquecessem o mercado de trabalho.

<sup>23</sup> Lei de Incentivos Culturais ou "Lei Mendonça".

<sup>24</sup> Investimento de US\$ 5 bilhões financiados pelo Banco Mundial para a renovação de 50 mil fachadas patrimoniais do Centro de São Paulo. Isso não era, certamente, de se ignorar num período de turbulências causadas pelo ajuste neoliberal e pela crise econômica de 1997-1998.

<sup>25</sup> Em 1992, Paulo Maluf foi eleito prefeito pelo Partido Democrático Social (PDS), do qual foi membro até 1995.

lhadoras a enfrentar a crise dos altos aluguéis nos cortiços. Esses governos congelaram indefinidamente o desenvolvimento dos projetos de construção de moradias para as famílias de baixa renda do Centro, anteriormente assumidos pela gestão Erundina (Piccini, 1999, p. 95). O governo Maluf até inaugurou o programa de renovação urbana chamado “Pró-Centro”, tentando reduzir o processo de deterioração de alguns prédios do centro da cidade, mas essa intervenção foi muito modesta em recursos e nos objetivos a serem atingidos (Simões Jr., 1994, p. 58). Em termos de programas de moradia, os governos de Maluf e Pitta implementaram o programa Singapura, que era financiado pelo Banco Mundial, mas ele priorizou outros bairros da cidade e não considerou as particularidades políticas e culturais desses bairros (Moreira, 2006).

Durante os quatro anos de seu mandato Maluf se recusou a dialogar com o movimento de moradia, e em 1996 os movimentos decidiram apoiar a candidatura de Erundina nas eleições municipais. Entretanto, o candidato de Maluf, Celso Pitta, venceu as eleições e, com isso, bloqueou definitivamente a possibilidade de negociar programas de moradia com os movimentos populares pró-Erundina. Por outro lado, o movimento de moradia esperava que o novo governador do estado de São Paulo, Mario Covas (PSDB), facilitasse as negociações do movimento de moradia do Centro.<sup>26</sup> E de fato, o governo estadual acabou intervindo, em vista da falta de interesse do governo municipal pelos problemas dos cortiços do Centro. Em 1995 a Secretaria da Habitação do governo de Mario Covas, a qual tinha o mandato de desenvolver construções novas, anunciou o Programa de Atuação em Cortiços (PACS). Esse programa foi administrado por um órgão estadual, a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU).<sup>27</sup>

No início de 1996, o governador Mario Covas gerou muitas expectativas no movimento dos cortiços quando recebeu as suas lideranças e prometeu a construção de 10 mil moradias

para o Centro de São Paulo. A mesma abertura do governador se manifestou durante o evento conhecido como “Fórum da Cidadania”, quando a CDHU consultou várias organizações, incluindo a União dos Movimentos de Moradia (UMM), reiterando seu compromisso com programas de moradia popular. O clima de participação desse fórum era muito sedutor e levou as organizações presentes a pensar que o governo estadual estava genuinamente comprometido com o programa de moradia popular. De todo jeito, esses programas nunca saíram do papel e nada de concreto aconteceu durante os 18 meses que se seguiram a esse encontro do movimento dos cortiços com o governador.

Cansados com o longo processo da burocracia e frustrados com as promessas do governo e de seus técnicos durante os encontros de negociação posteriores, o Fórum e a ULC começaram a organizar os encorticiados em associações.<sup>28</sup> Como bem aponta Williams (2001, p. 32), o atraso na distribuição dos recursos que tanto enerva as pessoas serve para organizar uma vasta rede de apoio eleitoral e as coalizões que sustentam o partido dominante no governo, mas também pode provocar o surgimento da ação coletiva. E foi isso o que se deu em março e abril de 1997, quando o Fórum e a ULC começaram a ocupar prédios para pressionar e confrontar o governo visando à implementação dos tão divulgados programas habitacionais para as famílias do Centro. O poder disruptivo dessas ocupações coletivas estava no fator surpresa, visto que elas escapavam ao controle do governo, ao mesmo tempo em que o governo não estava preparado para enfrentá-las, visto que as ocupações de prédios públicos abandonados nunca foram utilizadas como forma de pressão e de protesto político pelos movimentos sociais. Essa competição entre governos de São Paulo e essa interação com o movimento de cortiço aconteceram nos anos 1990, ou seja, no contexto de uma vasta reorganização neoliberal da economia brasileira. Essa reorganização alterou o equilíbrio de poder no próprio interior dos círculos e coali-

<sup>26</sup> Mario Covas era filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e foi eleito governador em 1994, mas tomou posse em janeiro de 1995. Desde as eleições presidenciais de 1989, o calendário eleitoral influencia as decisões e estratégias do movimento popular.

<sup>27</sup> Esse órgão tinha por objetivo a construção de 10 mil novas moradias em três anos (1996-1998). Essa proposta seria finalmente aprovada em 2001 pelo Banco Interamericano (BID) e pelo estado de São Paulo e tinha como objetivo construir 5 mil moradias em quatro anos.

<sup>28</sup> O Fórum foi fundado em 1993 depois que vários líderes da ULC saíram por discordar das estratégias visando à negociação de programas, e não à solução imediata aos problemas dos cortiços. Eles se aliavam, contudo, durante as ocupações e em eventos de interesse mútuo e ambos eram filiados à UMM.



zões políticas e econômicas e alterou as fontes de renda para o Estado e para atores do setor privado.

Em São Paulo, essa dissensão se manifestou na divisão das elites que giravam em torno dos governos estadual e municipal. Podemos separar essas elites em dois grupos: de um lado as elites da coalizão do governo estadual de Covas (PSDB), que tinham interesses nas reformas neoliberais; de outro lado, as elites do tradicional Estado patrimonial, articuladas em torno da coalizão municipal que apoiava Maluf e Pitta (PPB).<sup>29</sup> Essa divisão das elites causou mudanças na estrutura de oportunidades na cidade de São Paulo (Tarrow, 1996, p. 86).

Outra dissensão aconteceu na relação entre o governo municipal e os movimentos populares de São Paulo. No Brasil, os candidatos dos partidos políticos disputam eleições para os três níveis de governo (federal, estadual e municipal), e os governadores e prefeitos quase sempre utilizam seus mandatos como trampolim para eleições futuras. Assim, os governadores e prefeitos estão constantemente em competição, tentando demonstrar que são os mais competentes e estão melhor preparados para os desafios e aspirações de seus eleitores, cidade, estado ou país. E, como vimos acima, o prefeito Maluf simplesmente ignorou as demandas e as pressões do movimento de moradia, alocando os escassos recursos públicos reservados aos programas de habitação para os grupos populares que participavam de sua rede clientelista. Excluído e sem esperança de negociar suas demandas com o governo municipal, o movimento de moradia não hesitou em utilizar a janela da divisão da elite para pressionar o governo estadual. Contudo, não ignoramos o fato de que, no início do mandato, Covas tentou cooptar os líderes do movimento dos cortiços para a sua coalizão eleitoral.<sup>30</sup>

Esse sistema de oportunidades políticas (divisão da elite) pode ser caracterizado como um sistema no qual o controle político é praticado através da distribuição de recursos públicos e materiais, com o dilema de responder aos problemas imediatos ligados ao apoio eleitoral *versus* a necessidade de garantir a legitimidade do Estado no longo prazo. Como aponta Williams (2001, p. 31), grupos subalternos são

mais propícios a agir coletivamente quando os conflitos da elite local ou das secretarias de Estado jogam um ator estatal contra o outro.

As ações e políticas públicas de ambos os governos municipais, Erundina e Maluf/Pitta, demonstram que a ação do Estado é capaz de produzir ações coletivas quando facilita, complica ou bloqueia o desenvolvimento e o crescimento de certos grupos sociais. Ou seja, a ação coletiva depende, então, da escolha do governo quanto ao destino do orçamento público (Della Porta e Diani, 2006, p. 42). No nível da política local dos anos 1990, uma mudança importante ocorreu ao mesmo tempo dentro das organizações dos moradores de cortiços, graças ao processo de democratização dos anos 1980 e à eleição municipal de Luiza Erundina (PT), que priorizava as demandas dos movimentos populares e as integrava às políticas públicas municipais (Macaulay, 1996). Contudo, após oito anos sendo ignorado e excluído pelo governo municipal, o movimento foi forçado a repensar suas estratégias não institucionais e utilizar uma tática transgressiva para mobilizar as suas bases de interesse (cortiços) de forma mais efetiva, a fim de defender suas demandas durante o processo de negociação com o Estado. Como vimos acima, a resposta do governo estadual foi colocar a “cenoura na frente do burro” (Tarrow, 1996), oferecendo concessões e financiamentos para alguns e reprimindo outros, o que, no final, dividiu ainda mais as organizações populares.

### ***Construindo a ação coletiva***

Um importante fator endógeno na mobilização do movimento dos cortiços foi a presença-chave de líderes e ativistas experientes oriundos de outros movimentos sociais da cidade e do estado de São Paulo. É sempre um desafio para um movimento mobilizar uma quantidade de organizações e filiados para fazer com que uma mobilização, primeiro, ocorra e, segundo, seja eficaz (McAdam *et al.*, 2001, p. 47). Os líderes do movimento social atuam procurando injetar financiamentos, bens e serviços ao mesmo tempo em que organizam os confrontos e recrutam novos líderes. Esses líderes têm que expor publica-

<sup>29</sup> PSDB ou Partido da Social Democracia Brasileira e PPB, Partido Progressista Brasileiro.

<sup>30</sup> Entretanto, uma estratégia de aliança com os movimentos de moradia funcionou em 2000, quando o PSDB se aliou ao Partido dos Trabalhadores do Brasil (PT) contra o outro candidato ao governo estadual, o ex-prefeito de São Paulo Paulo Salim Maluf.

mente suas ações coletivas para garantir uma ampla legitimidade, assim como inventar confrontos com ações inovadoras que possam convencer tanto o público quanto os espectadores de que os objetivos do movimento constituem um bem público (Williams, 2001, p. 214). Eckstein (1989, p. 37) também observa que esses líderes são fundamentais para definir e ajudar as massas populares a expressar suas demandas de tal forma que seu protesto seja encaminhado para os canais coletivos, ao mesmo tempo em que oferecem aos cidadãos comuns uma gama de talentos políticos e recursos materiais para autodisciplinar e autodirigir de maneira eficaz, eles mesmos, os seus próprios sentimentos de protesto.

Voltando ao movimento dos cortiços, as estruturas de mobilização já estavam estabelecidas pelo contexto antes e independentemente da chegada dos líderes. Essas estruturas operavam até mesmo através de outras organizações sociais (Tarrow, 1996, p. 136). Vários líderes do movimento dos cortiços, por exemplo, haviam participado do movimento de moradia em outras regiões da cidade, assim como da construção em mutirão de projetos de habitação durante a gestão Erundina (PT) entre 1989-1992. Esses líderes já tinham uma longa experiência em mobilizar a população de baixa renda, formar novos líderes e negociar com o Estado e outros atores políticos. Trouxeram junto com eles a experiência dos movimentos sociais urbanos dos anos 1980 e estavam diretamente envolvidos nas mobilizações da população na organização de uma pressão estratégica sobre os governos do município e do estado.

Muitos desses líderes se inspiraram em suas experiências anteriores na Zona Leste, no Bairro da Mooca e na Região do Ipiranga. Outros vinham de militância na Pastoral da Moradia ou da União dos Movimentos de Moradia (UMM) – nascido do movimento de favelas e de outras organizações da periferia de São Paulo em 1988, quando o processo de democratização havia estabelecido um ambiente mais propício à contestação e ao confronto. Esses líderes organizaram milhares de famílias durante os anos 1980 em torno dos direitos urbanos, como legalização do solo urbano, urbanização e infraestrutura das favelas, eletricidade e água potável a preços acessíveis, além das ocupações de terrenos e da resistência às expulsões. Até o fim dos anos 1990, a

UMM priorizava os projetos de mutirão nas regiões Sudeste, Leste, Sul e Norte da cidade e reivindicava a criação de um fundo nacional de moradia, financiado pelo governo federal, e o movimento dos encortiçados do Centro não estava na sua lista de prioridades.

Durante os anos 1980, a estratégia das ONGs que trabalhavam com os encortiçados era proteger os moradores dos cortiços contra expulsão, negociando os preços dos aluguéis e os subsídios para a eletricidade e água dos cortiços e até a eliminação do intermediário através da autogestão dos cortiços pelos moradores.<sup>31</sup> Mas com o sucesso dos programas de habitação do governo Erundina e a criação de novas organizações sociais, os líderes mudaram sua estratégia em concordância com as dos outros movimentos da cidade, defendendo programas para os cortiços nos diferentes níveis do Estado. O objetivo do movimento passou a ser o de “garantir o direito de morar no Centro”. E, no início dos anos 1990, o movimento já estava negociando expropriações de um conjunto de alojamentos para reforma e até para transformá-lo num tipo de cooperativa administrada pelos próprios moradores. Ele também pedia a expropriação de prédios abandonados e de espaços públicos da região central da cidade (Simões Jr., 1991, p. 35-36).

As significações construídas dentro dos movimentos emergem das interações entre os desafios à cultura dominante que os ativistas e militantes produzem e o sistema político e cultural ao mesmo tempo contraditório e mutável (Whittier, 2002, p. 301). Esses líderes reconheceram a oportunidade e convenceram os moradores dos cortiços em dificuldade a participar das ocupações e, então, utilizar essas ocupações para influenciar a opinião pública e para pressionar o governo. Os líderes souberam enquadrar o tema da moradia como contradição entre a carência de moradias para os pobres e a existência de centenas de prédios públicos abandonados, transformando o tema econômico em uma questão ética e de justiça social. Finalmente, mesmo que houvesse poucos líderes e somente uma ONG trabalhando exclusivamente com os cortiços do Centro, eles eram altamente formados e qualificados para compreender a questão da moradia, para negociar com o governo e para mobilizar o grande número de famílias numa ação coletiva. Em conclusão, os líderes não somente tinham

<sup>31</sup> Entrevista com um responsável pelo Centro Gaspar Garcia (junho 2006).

experiência em movimentos de moradia, mas também uma experiência com o movimento sindical (CUT) e político (PT).<sup>32</sup>

O movimento dos cortiços identificou momentos estratégicos para realizar as ocupações e que iriam atrair a atenção da imprensa e dos funcionários do governo. Diante de uma gama de opções de ação coletiva, a escolha do movimento foi condicionada pelos seus interesses, valores, objetivos de longo e curto prazo, e pelas suas crenças e identidade (Kriesi, 2007, p. 69). E foram a análise estratégica, o planejamento e a ação que criaram um grande impacto e apoio da opinião pública para os encortiçados entre 1997 e 1998. O movimento dos cortiços demonstrou, assim, que tinha capacidade para enfrentar autoridades, amarrar solidariedades e criar incertezas quando identificou posições de consenso e as estruturou de forma que o público pudesse identificá-las (Tarrow, 1996, p. 109).

Além disso, no começo de 1996 o Fórum começa a requisitar e consequentemente receber fundos das agências católicas de cooperação internacional. Isso implica que o movimento começou a receber recursos adicionais que foram utilizados para liberar líderes de seus empregos normais e para contratá-los como agentes permanentes que se dedicariam a organizar as famílias para as ocupações. E essa pode ser uma das razões por que o Fórum pôde organizar mais ocupações e com mais famílias do que a ULC, que dependia dos seus membros para obter verbas, mas a ULC não tinha condições de pagar os líderes da base que tinham um trabalho permanente e não tinham muito tempo livre para mobilizar e organizar a população. Tanto a ULC quanto o Fórum pediam e recebiam verbas dos vereadores e deputados estaduais do PT. E, diferentemente do UPM dos anos 1980, o movimento dos cortiços se aproximou e acabou envolvido em política partidária e tinha laços muito estreitos com certos políticos do PT.

Finalmente, o contexto político da fase ascendente dos movimentos ajuda a enquadrar suas demandas. Os meios de comunicação e outras fontes de informação e comunicação inadvertidamente enquadram o movimento

para seus participantes, assim como para outros públicos (McAdam *et al.*, 2001, p. 44). Desde suas primeiras ocupações, o movimento dos cortiços recebia uma cobertura simpática tanto da mídia falada quanto da escrita.<sup>33</sup> Essa mídia apresentava as ocupações como uma ação desesperada dos pobres e apontava a contradição do abandono dos prédios públicos vazios ao lado de milhares de cortiços indecentes de se viver. E os líderes do movimento dos cortiços reconheciam a imprensa como uma arena disputada pelos atores que queriam definir e construir uma realidade social (Eckstein, 1989, p. 35). Na verdade, os líderes se aproveitaram da oportunidade em seu favor, convidando jornalistas para acompanhar e cobrir com exclusividade as ocupações, deixando, ao mesmo tempo, menos espaço para a repressão policial.<sup>34</sup> Os líderes também utilizaram a imprensa para pressionar o governo através da opinião pública, chamando o governador para intervir e dar respostas urgentes ao problema dos cortiços. A atenção dada aos espectadores e a um público externo foi crucial para mudar a percepção que o público em geral tinha sobre qual seria o comportamento aceitável dos encortiçados, o que seria possível e legítimo reclamar e quais os direitos que os cidadãos deveriam desfrutar (Williams, 2001, p. 67). E, nesse caso, a opinião pública foi um recurso extraordinário para o avanço do movimento dos cortiços.

### ***A influência externa dos outros atores sociais***

O último fator que consideramos nessa curta análise, para tentar compreender o fenômeno do movimento de cortiços, é a influência de outros movimentos sociais, que estavam à frente dos principais confrontos e disputas econômico-políticas dos anos 1990 e representavam os interesses da população de baixa renda na "luta" contra o neoliberalismo. Segundo Tarrow (1989), para compreendermos os movimentos sociais como entidades em mudança, devemos observar suas trajetórias longas e o envolvimento de uma grande variedade de grupos e atores no meio onde os movimentos

<sup>32</sup> Como foi o caso de dois líderes entrevistados acima, da ULC e do Fórum dos Cortiços.

<sup>33</sup> A natureza dessa cobertura jornalística pode ser explicada pela postura crítica dos principais jornais e estações de TV contra os prefeitos Paulo Maluf e Celso Pitta, além de afinidades desses meios de comunicação com o PSDB. Em vários artigos de jornais, o problema dos sem teto era relacionado com o governo municipal, enquanto as soluções são ligadas ao governo estadual do PSDB.

<sup>34</sup> Cf. entrevista com líder do Fórum dos Cortiços.

atuam. Além disso, a demonstração da efetividade da ação coletiva em termos de ciclos do confronto, que nesse período poderíamos chamar de “ciclo da ascensão” do movimento dos cortiços, desencadeia uma variedade enorme de processos de difusão, extensão, imitação e reação entre os grupos do meio social. E, no caso do movimento dos cortiços, chamamos a atenção para a difusão do confronto da periferia rural para o centro da cidade.

Durante os anos 1980, os movimentos populares urbanos eram aliados próximos do movimento sindical do ABC e se inspiravam diretamente nele para definir suas ações. Por exemplo, o movimento sindical representava a organização mais avançada em termos organizacionais e de capacidade política para enfrentar a repressão de suas greves e a prisão de seus líderes através da mobilização tanto de milhares de trabalhadores por meio de greves quanto de seus simpatizantes por meio de assembleias públicas, passeatas e outras paralisações, todas elas ilegais.

O movimento popular urbano contava com o movimento sindical quando precisava de apoio e alianças políticas durante o confronto com o Estado. Essa aliança se consolidou formalmente quando da criação da Articulação Nacional dos Movimentos Populares e Sindicais (ANAMPOS), em 1981, e da criação da Central dos Movimentos Populares, no início dos anos 1990 (Gohn, 1992, p. 101). Entretanto, mesmo tendo sido hegemônico na direção dos movimentos de oposição dos anos 1980, o movimento sindical não manteve essa posição nos anos 1990.

Durante esse período, as mobilizações e greves promovidas pelos sindicatos diminuiriam devido ao crescimento do desemprego, que, em última análise, debilitava a capacidade de mobilização dos sindicatos. De acordo com Tumolo, foi no começo dos anos 1990 que a Central Única dos Trabalhadores (CUT) decidiu fazer a transição de um sindicalismo que tem como objetivo substituir a ordem estabelecida para o sindicalismo propositivo dentro desta ordem, (Tumolo, 2002, p. 135). Saliba Rizek (1998) e Miagusko (2001) identificam 1995 como o ano em que a CUT não pôde mais ser considerada o movimento antineoliberal

hegemônico entre os outros movimentos sociais porque ela não apoiara a greve dos petroleiros que reclamavam da quebra de um compromisso assumido pelo governo federal anterior.

Nesse mesmo momento, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) se transformou no mais importante movimento dos anos 1990, através do aumento do número de ocupações de terras improdutivas e da articulação de uma ampla campanha de apoio à reforma agrária.<sup>35</sup> Com essas ações, o MST ocuparia o lugar de movimento hegemônico, substituindo o movimento sindical na contestação do programa econômico e ideologia neoliberal do governo federal. E em 1996 o MST trocou a sua antiga bandeira de luta, “Ocupar, Resistir, Produzir”, por uma bandeira mais representativa de suas alianças nacionais: “Reforma agrária, uma luta de todos”, visando o apoio dos segmentos urbanos da população. Os anos 1990 representaram, assim, o período de crescimento e consolidação do MST entre os movimentos sociais e organizações que lutam pela reforma agrária. Ele subiu para uma posição de liderança de uma convergência de movimentos sociais e articulou o protesto dessa base de movimentos em nível nacional. A consolidação e visibilidade do MST influenciaram diretamente a estratégia e identidade de vários outros movimentos, incluindo o movimento dos cortiços.

O auge desse processo de contestação social dirigido pelo MST aconteceu em 1997, quando ele organizou uma caminhada histórica, que partiu de São Paulo e foi até Brasília. Essa marcha se tornou uma das maiores manifestações da década de 1990 e contou com a participação de mais de 100 mil pessoas vindas de todo o país. É interessante observar que a maioria das pessoas que caminharam com o MST não eram camponeses, mas simpatizantes urbanos das cidades situadas à beira do caminho da marcha que se juntavam à caravana do MST para pressionar o governo Cardoso a implementar a reforma agrária e, ao mesmo tempo, para exprimir sua insatisfação com as políticas econômicas neoliberais (Chaves, 2000; Coletti, 2003). Dois resultados importantes dessa manifestação foram, primeiro, a visibilidade e o

<sup>35</sup> Os adversários políticos do MST dentro do governo responderam a essa onda de protestos e confrontos com uma repressão violenta, que resultou no massacre de Eldorado dos Carajás e no assassinato de vários de seus quadros entre 1995 e 2000. Essa violência não os intimidou e, posteriormente, deu mais força e legitimidade ao movimento – além de responsabilizar o governo federal e de criar uma onda de denúncias e de solidariedade com as causas do movimento, tanto nacional quanto internacionalmente.



reconhecimento do MST como força mobilizadora contra o neoliberalismo em nível nacional e internacional e, segundo, a articulação de alianças com os movimentos sociais urbanos. No mesmo ano o MST propôs uma nova iniciativa de mobilização, a Consulta Popular, visando à reconciliação das forças da esquerda com os movimentos de base,<sup>36</sup> mas o MST influenciou sobretudo os novos tipos de ação coletiva utilizados pelo movimento dos cortiços, assim como os símbolos e o discurso que seus líderes adotavam para expressar seus interesses e protesto.

Como se mencionou acima, durante a primeira metade dos anos 1990, a maioria dos movimentos e organizações urbanos estavam envolvidos em negociações em torno de projetos habitacionais com os governos municipal e estadual e na construção de projetos de moradia financiados pelas agências internacionais de desenvolvimento. Contudo, a partir da metade dessa década esses movimentos e organizações ficaram frustrados com a sua exclusão das negociações com o governo municipal e cansados do jogo burocrático do governo estadual. Assim, eles já estavam à procura de novos repertórios de ação coletiva. E, para muitos líderes, o MST trazia algo novo, inspirando e representando a esperança de novas possibilidades de mudança. O “novo” que o MST trazia para os líderes do movimento dos cortiços era o movimento de massa, popular, autônomo do Estado e dos partidos políticos e capaz de provocar impactos na cena política.

No final dos anos 1990, o MST começou a procurar o apoio dos movimentos urbanos de São Paulo em torno de alianças para formar uma Frente Antineoliberal em nível nacional que ele estava liderando. E a aproximação entre o MST, o Fórum e a ULC foi se consolidando e intensificando quando o MST convidou os movimentos urbanos para participar de suas manifestações e visitar seus acampamentos e assentamentos.<sup>37</sup>

O MST começou a se interessar e a visitar as ocupações do movimento dos cortiços do Centro de São Paulo em março-abril de 1997, depois da primeira onda de ocupações de prédios públicos. Uma dessas visitas se realizou em setembro de 1997, quando um dos líderes

nacionais do MST, Gilmar Mauro, visitou uma das ocupações do Fórum dos Cortiços. Durante essa visita Gilmar Mauro disse que “a reforma agrária não irá acontecer se o MST e os movimentos urbanos não lutarem juntos. E a reforma urbana não irá acontecer sem o nosso apoio”. Um outro exemplo pode ser visto nas palavras de Ronnie Barbosa Vieira, um militante do MNLM: “O MST nos tem dado um exemplo de luta e nós vamos resistir a qualquer forma de despejo” (Brener, 1997, p. 6).

E, de forma mais direta, observamos a influência do MST no *slogan* adotado pelo Fórum dos Cortiços em 1997: “Ocupar, Resistir, Construir”, que, como vimos acima, é semelhante à bandeira de luta do MST “Ocupar, Resistir, Produzir”. Além disso, o Fórum também adotou as cores da bandeira vermelha do MST, trocou o termo “morador” de cortiços por “sem teto” e começou a definir sua identidade com uma posição mais abrangente, deixando de defender apenas os interesses dos encortiçados para se apresentar como o Movimento dos Sem Teto do Centro.

Quando apontamos a influência das ocupações do MST sobre o repertório dos movimentos populares urbanos, não queremos dizer que os movimentos populares urbanos estivessem simplesmente imitando a ação coletiva do MST. Como destacamos antes, as ocupações de terras eram comuns e já aconteciam nas periferias de São Paulo nos anos 1980. Contudo, elas tinham sido deixadas de lado como repertório relevante quando os movimentos urbanos optaram pela negociação com o Estado. Além dessas ocupações nas periferias, havia também as ocupações no Centro, mas envolvendo somente moradores de cortiço e sem um caráter político de ação coletiva. Finalmente, a iniciativa de ocupar prédios não veio do MST, mas surgiu depois que o líder do Fórum de Cortiços conheceu as ocupações de prédios no Centro de Buenos Aires, em 1995. Assim, as ocupações que ocorreram no final dos anos 1990 eram diferentes porque se tornaram massivas e assumiram uma natureza mais política no sentido da escolha da localização estratégica da ocupação, do controle da massa e da difusão do endereço da ocupação, do caráter

<sup>36</sup> O objetivo da Consulta Popular era resolver três desafios principais que a esquerda brasileira enfrentava depois da queda do muro de Berlim, em 1989: (a) os valores, as ações e as ideias da esquerda; (b) a formação política e ideológica e a formação dos líderes das bases para estimular as lutas de massa; e (c) o apoio aos agentes “orgânicos” do movimento popular e social. Para mais detalhes, veja o site <http://www.consultapopular.org.br/>.

<sup>37</sup> Ver Oliveira (1997a, 1997b) e Brener (1997).

permanente da ocupação dos prédios, resolvendo a necessidade imediata de milhares de famílias sem condições de pagar os altos aluguéis, ao mesmo tempo em que pressionavam o governo a considerar mais projetos de habitação.

Em conclusão, mesmo que o MST tenha influenciado o tipo de ação e a identidade do movimento dos cortiços, ele não influenciou outras características internas, como a direção do movimento, suas demandas, atividades internas ou a relação desse movimento com seus aliados e os agentes políticos. Essas características internas, contudo, foram influenciadas anteriormente pelos movimentos sindicais e urbanos, assim como pelas mudanças internas na cultura dos moradores de cortiço. Podemos dizer que o MST influenciou os movimentos urbanos no tipo de ação coletiva e nos símbolos que eles utilizavam para enquadrar a sua ação coletiva. A exposição do MST na cena política nacional, sua projeção como um símbolo antineoliberal e a aproximação e interesse do MST pelo movimento dos cortiços foram fatores que também influenciaram o movimento.

## Conclusão

Os impactos gerados pela aplicação das políticas econômicas ajudam a explicar, mas não são diretamente responsáveis pela mobilização do movimento dos cortiços da região do Centro da cidade de São Paulo. Contudo, essas reformas e políticas econômicas afetaram diretamente os poderes e instituições do Estado, responsável pela distribuição de bens e serviços públicos como a habitação, que acumulava um déficit habitacional importante que ultrapassava a capacidade de acomodação da população de baixa renda.

A reforma econômica iniciada nos anos 1990 teve um forte impacto sobre o crescimento econômico, a qualidade e quantidade da oferta de serviços para a população de baixa renda, o que resultou em instabilidade econômica. Sem estabilidade de emprego ou desempregados e sem programas compensatórios de moradia, os moradores dos cortiços estavam abertos a considerar as alternativas propostas pelos líderes dos movimentos urbanos e a se mobilizar em torno das ações coletivas propostas pelo movimento dos cortiços.

Contrariamente à conclusão de Hipsher (1998), a integração do movimento de moradia

de São Paulo no processo político não satisfazia os interesses materiais dos principais interessados, que, como vimos até aqui, eram excluídos do processo de decisão do Estado. As promessas políticas dos governos apenas geravam falsas expectativas em relação à possibilidade de acesso aos programas de moradia, tanto para as famílias de baixa renda quanto para os líderes que tratavam da situação extrema dessa população do Centro da cidade de São Paulo. E, quando essas promessas não foram cumpridas, o movimento dos cortiços tomou medidas para pressionar e envolver o Estado para acelerar o avanço de seus projetos através da renovação de velhos compromissos e da volta à mesa de negociação. A relação entre o Estado e a sociedade civil estabelecia ao mesmo tempo os termos que o movimento dos cortiços considerava aceitáveis, com quem e como ele aceitaria negociar.

A disponibilidade de líderes experientes, capazes de reconhecer e aproveitar oportunidades políticas, também é um fator-chave para o sucesso da mobilização dos moradores dos cortiços. Esses líderes, muitos dos quais já haviam trabalhado com os projetos habitacionais durante o governo municipal de Luiza Erundina, reconheceram o crescente interesse do governo do estado de abrir negociações e participaram ativamente das negociações, ao mesmo tempo em que organizavam os moradores dos cortiços em associações, identificando e formando novos líderes para o movimento. Esses líderes mobilizaram recursos visando à organização de seus membros em comitês que, posteriormente, ajudariam a identificar prédios estratégicos a serem ocupados.

Finalmente, mesmo que tenhamos identificado os fatores-chave que, em nossa opinião, contribuíram para o sucesso da mobilização dos cortiços em 1997, estamos conscientes de que pouco se estudou sobre esse fenômeno e de que muitas de nossas questões ficaram sem respostas. Por exemplo, como as estruturas, processos e mecanismos sustentam a continuidade de uma ação coletiva, no tempo e no espaço? Por que a ULC de 1991 se dividiu em cinco organizações? O que aconteceu com os moradores mobilizados pelas ocupações depois do ano 2000? Assim, consideramos a nossa pesquisa mais como o começo de um estudo mais abrangente e esperamos que ela possa atrair a curiosidade daqueles que queiram compreender a ação dos movimentos populares urbanos da América Latina contemporânea.

## Referências

- ALVAREZ, S.E.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. 1998. Introduction: The Cultural and the Political in Latin American Social Movements. In: S.E. ALVAREZ; E. DAGNINO; A. ESCOBAR (eds.), *Culture of Politics, Politics of Culture: Re-visioning Latin American Social Movements*. Boulder, Colorado, Westview Press, p. 1-29.
- ALVAREZ, S.E.; ESCOBAR, A. 1992. Conclusion: Theoretical and Political Horizons of Change in Contemporary Latin American Social Movements. In: A. ESCOBAR; S.E. ALVAREZ (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America*. Boulder, Colorado, Westview Press, p. 317-329.
- AMITRANO, C.R. 2004. A região metropolitana e a área central da cidade de São Paulo nos anos 1990: estagnação ou adaptação? In: N. SOMMEKH; A.A. COMIN, *Caminho para o Centro*. São Paulo, EMURB, p. 85-122.
- APOIO. 2000. *Caminho da Luta*, nº 8, São Paulo.
- ASSOCIAÇÃO VIVA O CENTRO. 1994. *São Paulo Centro XXI entre história e projeto*. Disponível em: [www.vivaocentro.org.br/download/publicacoes/saopaulocenroxxi.pdf](http://www.vivaocentro.org.br/download/publicacoes/saopaulocenroxxi.pdf). Acesso em: janeiro 2008.
- BONDUKI, N. 1999. Do cortiço à habitação digna: uma questão de vontade. *Revista URBS*, São Paulo, II(11):39-43.
- BRENER, J. 1997. Quatro. *Correio Braziliense*, mar., 26.
- CANEL, E. 1992. Democratization and the Decline of Urban Social Movements in Uruguay: A Political-Institutional Account. In: A. ESCOBAR; S. ALVAREZ (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America*. Boulder, Westview Press, p. 276-290.
- CARDOSO, R.C.L. 1992. Popular Movements in the Context of the Consolidation of Democracy in Brazil. In: A. ESCOBAR; S. ALVAREZ (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America*. Boulder, Westview Press, p. 291-302.
- CHAVES, C. de A. 2000. *A Marcha Nacional dos Sem-Terra: um estudo sobre a fabricação do social*. Rio de Janeiro, Relume Dumará, 446 p.
- COLETTI, C. 2003. *Ascensão e refluxo do MST e da luta pela terra na década neoliberal*. Disponível em: <http://sindicalismo.pessoal.bridge.com.br/Colettiinter03.rtf>. Acesso em: janeiro 2008.
- COMIN, A.A. (org.). 2004. *Caminhos para o Centro. Estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo*. São Paulo, Emurb/CEM/Cebrap, 420 p.
- DAVIS, M. 2006. *Planet of Slums*. London, Verso, 228 p.
- DELLA PORTA, D.; DIANI, M. 2006. *Social Movements: An Introduction*. Malden, Blackwell Publishing, 345 p.
- ECKSTEIN, S. 2004. *Globalization and Mobilization in the Neoliberal Era in Latin America*. Disponível em: <http://www.iisg.nl/labouragain/documents/eckstein.pdf>. Acesso em: janeiro 2008.
- ECKSTEIN, S. 2003. Globalization and Mobilization: Resistance to Neoliberalism in Latin America. In: M.F. GUILLEN; R. COLLINS.; P. ENGLAND; M. MEYERS (eds.), *The New Economic Sociology: Developments in an Emerging Field*. New York, Sage, p. 330-368.
- ECKSTEIN, S. 1989. Power and Popular Protest in Latin America In: S. ECKSTEIN (ed.), *Power and Popular Protest*. Los Angeles, University of California Press, p. 1-60.
- FIX, M.; ARANTES, G.; TANAKA, P.F. 2003. *City Report: Slums and Poverty: São Paulo*. London, DPU/UN-Habitat, 40 p.
- GAMSON, W. A.; MEYER, D. S. 1996. Framing Political Opportunity. In: D. McADAM; J.D. MCCARTHY; M.N. ZALD (eds.), *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures and Cultural Framing*. Cambridge, Cambridge University Press, p. 275-290.
- GOHN, M. da G. 1992. *Movimentos sociais e educação*. São Paulo, Cortez, 117 p.
- HELLMAN, J. 1992. The Study of New Social Movements in Latin America and the Question of Autonomy. In: A. ESCOBAR; S.E. ALVAREZ (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America*. Boulder, Westview Press, p. 52-61.
- HIPSHER, P. 1998. Democratic Transitions as Protest Cycles: Social Movement Dynamics in Democratizing Latin America. In: D. MEYER; S. TARROW (eds.), *The Social Movement Society*. Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, p. 152-172.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). 2007. *Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e análise*. São Paulo, nº 13, edição especial. Disponível em: [http://agencia.ipea.gov.br/images/stories/PDFs/politicas\\_sociais/BPS\\_13\\_completo13.pdf](http://agencia.ipea.gov.br/images/stories/PDFs/politicas_sociais/BPS_13_completo13.pdf). Acesso em: janeiro 2008.
- JENKINS, C. 1995. Social Movements, Political Representation, and the State: An Agenda and Comparative Framework. In: C. JENKINS; B. KLANDERMANS, *The politics of social protest: comparative perspectives on states and social movements*. London, Taylor and Francis, p. 7-16.
- KATZENSTEIN, M.F. 1998. *Faithful and Fearless: Moving Feminist Protest inside the Church and Military*. Princeton, Princeton University Press, 270 p.
- KLANDERMANS, B.; STAGGENBORG, S. 2002. Introduction. In: B. KLANDERMANS; S. STAGGENBORG (eds.), *Methods of Social Movement Research*. Minneapolis, University of Minnesota Press, p. ix-xx.
- KLANDERMANS, B.; STAGGENBORG, S.; TARROW, S. 2002. Conclusion: Blending Methods and Building Theories in Social Movement Research. In: B. KLANDERMANS; S. STAGGENBORG (eds.), *Methods of Social Movement Research*. Minneapolis, University of Minnesota Press, p. 314-350.
- KOOPMANS, R. 2007. Protest in Time and Space: The Evolution of Waves of Contention. In: D.A. SNOW; S.A. SOULE; H. KRIESI (eds.), *The Blackwell Companion to Social Movements*. Boston, Blackwell Publishing, p. 19-46.

<http://dx.doi.org/10.1002/9780470999103.ch2>



- KOWARICK, L. 2004. *Os Cortiços no centro de São Paulo: história & etnographia*. Mimeo, 68 p.
- KOWARICK, L. 1994. *Social Struggles and the City: The Case of São Paulo*. New York, Monthly Review Press, 269 p.
- KRIESI, H. 2007. Political Context and Opportunity. In: D.A. SNOW; S.A. SOULE; H. KRIESI (eds.), *The Blackwell Companion to Social Movements*. Boston, Blackwell Publishing, p. 67-90.  
<http://dx.doi.org/10.1002/9780470999103.ch4>
- KRISCHKE, P.J. (ed.). 1984. *Terra de habitação X terra de espoliação*. São Paulo, Cortez, 88 p.
- LEVY, C. 2005. The Housing Movement in the City of São Paulo: Crisis and Revival. In: M. DUQUETTE et al., *Collective Action and Radicalism in Brazil*. Toronto, University of Toronto Press, p. 97-129.
- MACAULAY, F. 1996. "Governing for Everyone": The Workers' Party Administration in São Paulo 1989-1992. *Bulletin of Latin American Research*, 15(2):211-219.  
<http://dx.doi.org/10.1111/j.1470-9856.1996.tb00031.x>
- MARICATO, E. 2001. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis, Vozes, 204 p.
- MCADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. 2001. *Dynamics of Contention*. Cambridge, Cambridge University Press, 387 p.
- MEYER, D.S. 2002. Opportunities and Identities: Bridge-Building in the Study of Social Movements. In: D.S. MEYERS; N. WHITTIER; B. ROBNETT (eds.), *Social Movements: Identity, Culture and the State*. New York, Oxford University Press, p. 3-23.
- MIAGUSKO, E. 2001. *Greve dos petroleiros de 1995: a construção democrática em questão*. São Paulo, SP. Masters Dissertation. University of São Paulo, 139 p.
- MOREIRA, T.A. 2006. *Gouvernance urbaine de l'habitat: réalité ou rhétorique? Le conseil du fonds municipal du logement à São Paulo*. Montréal, Québec. Thèse de doctorat. University of Québec à Montréal, 348 p.
- OLIVEIRA, M. 1997a. Líder do MST fala a sem-teto em SP. *Folha de S. Paulo*, p. 3-9 4/3814. April 9.
- OLIVEIRA, M. 1997b. Movimento de SP quer luta conjunta com o MST. *Folha de S. Paulo*, p. 3-6 4/4903. April 13.
- PASTERNAK, S.; BOGUS, L. 2004. *Como anda São Paulo*. São Paulo, Ed. Educ., 90 p. (Cadernos Metrópole).
- PICCINI, A. 1999. *Cortiços na cidade: conceitos e pre-conceitos na reestruturação do centro urbano de São Paulo*. São Paulo, Annablume, 166 p.
- PORTES, A.; HOFFMAN, K. 2003. Latin American Class Structures: Their Composition and Change during the Neoliberal Era. *Latin American Research Review*, 38(1):41-82  
<http://dx.doi.org/10.1353/lar.2003.0011>
- PORTES, A.; ROBERTS, B.R. 2005. The Free-market City: Latin American Urbanisation in the Years of the Neoliberal Experiment. *Studies in Comparative International Development*, 40(1):43-82.  
<http://dx.doi.org/10.1007/BF02686288>
- SALIBA RIZEK, C. 1998. A greve dos petroleiros. *Praga*, 9:97-106.
- SANDRONI, P. 2004. A dinâmica imobiliária da cidade de São Paulo: esvaziamento, desvalorização e recuperação da região central. In: N. SOMEKH; A.A. COMIN, *Caminho para o Centro*. São Paulo, EMURB, p. 363-380.
- SILVA, S.A. da. 2006. Bolivianos em São Paulo: entre o sonho e a realidade. *Estudos Avançados*, 20(57):157-170.  
<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142006000200012>
- SIMÕES JR., J.G. 1994. *Revitalização de Centros Urbanos*. São Paulo, Polis, 74 p. (n. 19).
- SIMÕES JR., J.G. 1991. *Cortiços em São Paulo: o problema e suas alternativas*. São Paulo, Polis, 50 p. (n. 2).
- SOARES, M.J.B. 2004. Relação entre desigualdades sócio-espaciais e a violência urbana: o Caso das Regiões Metropolitanas da Baixada Santista e de Campinas. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, XIV, Caxambu, 2004. *Anais...* Caxambu, ABEP. Disponível em: [http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006\\_752.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_752.pdf). Acesso em: janeiro 2008.
- TARROW, S. 1996. *Power in Movement*. Cambridge, Cambridge University Press, 271 p.
- TARROW, S. 1989. *Democracy and Disorder: Protest and Politics in Italy 1965-1974*. Oxford, Oxford University Press, 400 p.
- TUMOLO, P.S. 2002. *Da contestação à conformação: a formação sindical da CUT e a reestruturação capitalista*. Campinas, Editora da UNICAMP, 290 p.
- UN HABITAT. 1996. *An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements*. Oxford/New York, Oxford University Press for the United Nations Centre for Human Settlements, 559 p.
- UN HABITAT. 2003. *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements*. London/Sterling, Earthscan Publications, 310 p.
- VALLADARES, L.; PRETECEILLE, E. 2003. *Análises e Problemas Metodológicos no Estudo do sistema urbano, do mercado do trabalho e da violência urbano o caso do Brasil*. Center for Migration and Development, Princeton University, and Center for Migration and Urbanization, University of Texas at Austin, 27 p.
- WHITTIER, N. 2002. Meaning and Structure in Social Movements. In: D.S. MEYERS; N. WHITTIER; B. ROBNETT (eds.), *Social Movements: Identity, Culture and the State*. New York, Oxford University Press, p. 289-307.
- WILLIAMS, H. 2001. *Social Movements and Economic Transition: Markets and Distributive Conflict in Mexico*. Cambridge, Cambridge University Press, 256 p.

Envio: 17/10/2011

Acepto: 07/11/2011