

**ENAN  
PUR 2023**  
Belém 22 a 26 de maio



## Repertório de Protestos na Região Metropolitana de Natal/RN entre 2013 e 2019

Lindijane de Souza Bento Almeida  
UFRN

Raquel Maria da Costa Silveira  
UFRN

Ana Vitória Araújo Fernandes  
UFRN

Pedro Henrique Correia do Nascimento de Oliveira  
UFRN

### Sessão Temática 08: Movimentos sociais e a construção do urbano contemporâneo

---

*Resumo. Desde a redemocratização, os atores sociais no Brasil têm adotado as mais variadas estratégias de participação política nos processos de tomada de decisão. Além disso, destacam-se os eventos de protestos como estratégia de evidenciar pautas públicas. O número de protestos passou a crescer, no Brasil, a partir de 2010, fazendo com que surja a necessidade de compreender o próprio repertório de protestos. A partir de tais elementos, o presente estudo objetiva estudar os protestos na RMN como expressão de suas desigualdades. Para além de uma pesquisa bibliográfica que embasa o marco teórico adotado nessa investigação, utilizamos a metodologia de Análise de Eventos de Protestos (AEP). Foram catalogados 426 eventos de protestos em todo Rio Grande do Norte do ano de 2013 a 2019, destes eventos, 364 ocorreram em pelo menos um município da Região Metropolitana de Natal, sendo possível captar suas principais características a partir do estudo realizado. O estudo responderá aos seguintes questionamentos: quais os enfoques e características dos eventos de protesto na RMN? Como tais eventos expressam as desigualdades inscritas neste recorte?*

---

*Palavras-chave. Protestos. Análise de Eventos de Protestos (AEP). Região Metropolitana de Natal (RMN).*

### Tradução do título em inglês

---

**Abstract.** *Since redemocratization, social actors in Brazil have adopted the most varied strategies of political participation in decision-making processes. In addition, protest events stand out as a strategy to highlight public agendas. The number of protests began to grow in Brazil from 2010 onwards, giving rise to the need to understand the protest repertoire itself. From such elements, the present study aims to study the protests in the RMN as an expression of their inequalities. In addition to a bibliographic research that supports the theoretical framework adopted in this investigation, we used the methodology of Analysis of Protest Events (AEP). 426 protest events were cataloged throughout Rio Grande do Norte from 2013 to 2019, of these events, 364 occurred in at least one municipality in the Metropolitan Region of Natal, making it possible to capture their main characteristics from the study carried out. The study will answer the following questions: what are the approaches and characteristics of protest events in the RMN? How do such events express the inequalities inscribed in this clipping?*

*Keywords* Protest; Analysis of Protest Events (APE); Metropolitan Region of Natal (MRN).

### Tradução do título em espanhol

---

**Resumen.** *Desde la redemocratización, los actores sociales en Brasil han adoptado las más variadas estrategias de participación política en los procesos de toma de decisiones. Además, los eventos de protesta se destacan como una estrategia para resaltar las agendas públicas. El número de protestas comenzó a crecer en Brasil a partir de 2010, dando lugar a la necesidad de comprender el repertorio de protesta en sí. A partir de tales elementos, el presente estudio pretende estudiar las protestas en la RMN como expresión de sus desigualdades. Además de una investigación bibliográfica que sustenta el referencial teórico adoptado en esta investigación, se utilizó la metodología de Análisis de Eventos de Protesta (AEP). Se catalogaron 426 eventos de protesta en todo Rio Grande do Norte de*

2013 a 2019, de esos eventos, 364 ocurrieron en al menos un municipio de la Región Metropolitana de Natal, lo que permitió captar sus principales características a partir del estudio realizado. El estudio responderá a las siguientes preguntas: ¿cuáles son los enfoques y características de los eventos de protesta en la RMN? ¿Cómo expresan tales eventos las desigualdades inscritas en este recorte?

*Palabras clave:* Protestas; Análisis de eventos de protesta (AEP); Región Metropolitana de Natal (RMN).

## 1. Introdução

O presente artigo objetivou estudar os protestos na Região Metropolitana de Natal (RMN) como expressão de suas desigualdades. O estudo foi elaborado a partir das seguintes questões orientadoras: quais os enfoques e características dos eventos de protesto na RMN? Como tais eventos expressam as desigualdades inscritas neste recorte?

Desde a redemocratização, os atores sociais no Brasil têm adotado as mais variadas estratégias de participação política nos processos de tomada de decisão. A partir de 1988, os movimentos sociais foram legitimados pela Constituição Federal como atores sociais que devem estar inseridos na formulação de políticas públicas, dando início à Era da participação política institucionalizada.

Os canais institucionais de participação se propagaram em escala local nos anos de 1990, principalmente devido a proposições de partidos de esquerda que assumiam as prefeituras municipais, e tiveram uma expansão genérica em escala nacional a partir da presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), nos anos 2000 (AVRITZER, 2016). Nesse contexto, os conselhos gestores, as conferências temáticas e o Orçamento Participativo (OP), adotado em determinada medida pelas capitais estaduais e municípios até média escala, qualificaram-se como as principais Instâncias Participativas (IPs) no Brasil.

Mas, para além da participação dos atores sociais nas IPs, muitos ativistas passaram a ocupar cargos relevantes na burocracia estatal, sobretudo a partir da chegada do PT no executivo federal, formando redes entre a Sociedade e o Estado, que consolidavam, historicamente, a permeabilidade do Estado brasileiro (ABERS; VON BULLOW, 2010).

Este contexto colocou em evidência as principais as rotinas utilizadas pelos atores sociais desde a redemocratização para levar a cabo suas demandas ao Estado – IPs, lobby, ativismo burocrático e protestos (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001; ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014). Porém, os protestos ou ações disruptivas como único tipo de rotina não institucionalizada ou com pouca relação com a institucionalidade, merecem consideração, principalmente pelo aumento da sua intensidade nos anos de 2010 (TATAGIBA, GALVÃO, 2019) e pela adoção por grupos que vão do espectro político da esquerda à direita.

Nesse sentido, a pesquisa sobre protestos tem crescido devido à adoção da metodologia de análise de eventos de protestos (AEP), que é um método que permite aos pesquisadores que dela se utilizam mapear de forma sistemática no recorte espaço-tempo a ocorrência de protestos, possibilitando a compreensão das dinâmicas mais amplas das ações coletivas. No caso da presente análise, a adoção buscou focar no Nordeste, mais especificamente na Região Metropolitana de Natal (RMN), capital do Rio Grande do Norte, como será detalhado na metodologia.

Assim, como continuação de pesquisa já realizada para a capital potiguar, adotamos, como objeto de pesquisa para este *paper*, os protestos realizados na RMN visto que este tipo de ação disruptiva concentra grande parte dos protestos catalogados no banco, como já demonstrado em Oliveira *et al* (2021), necessitando de uma compreensão detalhada. Além disso, parte-se do pressuposto de que a compreensão dos protestos neste recorte poderá explicitar mais uma face das desigualdades que marcam a RMN.

Em sua estrutura, o texto está organizado para além desta introdução e das considerações finais, em mais três seções. A primeira apresenta o marco teórico a ser adotado pelo trabalho embasado na tríade movimentos sociais, repertório e protestos. A segunda seção por sua vez apresenta

metodologia usada adotada para construção do artigo, ancorada na Análise de Eventos de Protestos (AEP). Já a terceira seção analisa os resultados encontrados, cruzando as informações do banco de dados com os marcos teóricos mobilizados.

## 2. Movimentos sociais, repertórios e protestos

Os estudos sobre movimentos sociais é um objeto que não apresenta um único ângulo de debate, visto que variam de acordo com abordagem, autor e contextualização histórica. No seu percurso de estudo, os movimentos sociais que na sua essência são grupos que compartilham identidades, recursos e/ou solidariedades, tem suas definições e metodologias variadas, principalmente, relativo à forma como enfrentam estruturas sociais (Estado e Corporações de interesses econômicos) e nas suas práticas culturais.

No Brasil, várias gerações de estudos sobre movimentos sociais deram suas contribuições de acordo com o transcorrer dos contextos sociais. Entre elas está a teoria do conflito político, que se encontra em pleno desenvolvimento e aperfeiçoamento desde os anos de 2010, devido à retomada da categoria movimentos sociais aos estudos da participação política brasileira (SILVA, 2011), o justifica também a adoção dessa abordagem como lente analítica deste trabalho.

A Teoria do Conflito político (TCP), liderada pela geração de autores como Charles Tilly, Sidney Tarrow e Doug McAdam, começa a ser desenvolvida nos anos de 1960, sob o nome de teoria do processo político. A TCP está intimamente atrelada ao conceito de Estruturas de Oportunidades Políticas, ou seja, as características formais e informais das instituições políticas para se abrirem e/ou criarem canais de reivindicação da sociedade (ALONSON, 2009). Com isso, a teoria pensa na estrutura de incentivos e/ou constrangimentos políticos e no formato como indivíduos solidarizam-se com ideias e organizam-se identitariamente em grupos.

Desse modo, movimentos sociais seguindo a abordagem do conflito político são entendidos como uma política contenciosa com limites fluidos entre grupos detentores do poder e grupos que não detém (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001). Para interpretar o arco político e histórico-cultural, Tilly formula, então, o conceito de Repertórios de ação coletiva. Os repertórios de ação coletiva seriam, assim, “um conjunto limitado de rotinas que são aprendidas, compartilhadas e postas em ação por meio de um processo relativamente deliberado de escolha” (TILLY, 1995, p. 26 *Apud* ALONSO, 2009, p. 58). Numa versão mais recente e simplificada, o conceito de repertórios diz respeito a um conjunto de rotinas utilizáveis num determinado contexto histórico e atual por movimentos sociais (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001).

Como já apontado, o repertório de interação utilizado pelos movimentos sociais brasileiros desde a redemocratização para levar a cabo suas demandas ao Estado é composto por ações em IPs, lobby, ativismo burocrático e protestos (ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014). Dentre os quatro tipos de rotinas, as IPs e o ativismo burocrático foram amplamente trabalhadas no campo da participação política e administração pública, o que não ocorre com as rotinas de lobby e protestos.

Os protestos ou ações disruptivas começam a ganhar evidência nos anos de 2010. Nesse sentido, no período de forte permeabilidade dos movimentos sociais com o sistema político, nos governos do PT, por meio do conceito de repertórios de interação, Abers, Serafim e Tatagiba (2014) argumentam que os protestos eram usados para abrir ou restabelecer negociações e como parte do ciclo de negociação em conjunto com as demais rotinas. O fato é que o número de protestos nos anos de 2010, no Brasil, aumentam consideravelmente fazendo com que surja a necessidade de compreender, para além de uma rotina do repertório de interação proposto por Abers, Serafim e Tatagiba (2014), o próprio repertório de protestos

Aqui, esta análise estará aplicada ao caso da RMN. O propósito de aplicação na RMN vai no sentido de diagnosticar quem são os atores, suas demandas, quem eles demandam e como ocupam as ruas, portanto, compreender a dinâmica do ativismo da RMN, identificando as diferenças de pautas e como se inscrevem no território.

### 3. Metodologia

Para além de uma pesquisa bibliográfica que embasa o marco teórico adotado nesta investigação, ressaltamos a metodologia de Análise de Eventos de Protestos (AEP), base deste trabalho. A AEP é um método que permite aos pesquisadores que dela se utilizam mapear de forma sistemática no recorte espaço-tempo à ocorrência de protestos, possibilitando a compreensão das dinâmicas mais amplas das ações coletivas. Desenvolvida no seio da abordagem do Confronto Político (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001), a metodologia de AEP teve início nos anos de 1960, sendo desenvolvida em quatro gerações de estudos que aperfeiçoaram teórica e empiricamente o método (HUTTER, 2014).

A utilização da metodologia de AEP permite a realização de estudos diacrônicos e comparativos, com maior capacidade de teste de modelos e hipóteses, rompendo com uma forte tradição brasileira de desenvolvimento de estudos de caso de movimentos sociais específicos (SILVA; ARAÚJO; PEREIRA, 2011).

A metodologia de AEP possibilita a quantificação de várias características dos protestos, tais como: frequência, localização, demandas, tamanho, atores demandantes e demandados, a reação do ator demandado e etc. Para operacionalizar a sistematização desses dados, é formado um catálogo de eventos cujas principais fontes têm sido notícias em jornais e registros policiais (HUTTER, 2014). Portanto, a construção desse banco de dados, segundo a literatura (NEIDHARDT; RUCHT, 1999; KOOPAMSN; RUCHT, 2002), envolve a definição de, pelo menos, quatro eixos de parâmetros metodológicos, a serem descritos a seguir: a unidade de análise; as técnicas de amostragem; as fontes de dados; e as categorias utilizadas para classificação das variáveis.

Nesse sentido, no que tange à unidade de análise<sup>1</sup>, o primeiro critério de escolha foi o recorte espaço-temporal da capital do estado do Rio Grande do Norte no período de 2013 a 2019. A escolha por um recorte espacial estadual está justificada com base nos apontamentos da experiência de Tatagiba e Galvão (2019) que desenvolveram um banco a nível nacional tendo como fonte a Folha de São Paulo, mas que ao final, devido a sua linha editorial, catalogou mais eventos de protestos na região Sudeste e Sul, cobrindo muito pouco as regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte. Com isso, as autoras formularam a crítica da necessidade de fontes jornalísticas regionalizadas. Logo, pela falta de um jornal digital que cubra todo o Nordeste com longo acervo temporal de publicação, adotamos por conveniência o Estado do Rio Grande do Norte, como foco em sua capital, Natal.

Quanto ao recorte temporal, a análise partiu do ano de 2013, levando em consideração o fato de que este ano marcou a retomada dos grandes ciclos de protestos com novas estratégias performáticas no Brasil (TATAGIBA, 2014). A pesquisa finaliza em 2020, ano que nos permite identificar características mais recentes das manifestações ocorridas, totalizando oito anos. Outra questão diz respeito aos tipos de protestos que foram incluídos na amostra que vão desde ações mais disruptivas (como piquetes e passeatas) até ações mais institucionalizadas (como reuniões com autoridades e entrega de cartas).

No que se refere à amostragem, a coleta de reportagens que subsidia o banco de dados partiu de uma busca por expressão e/ou busca por palavras em títulos utilizando quatro palavras-chaves, sendo elas: i) protestos; ii) greves; iii) movimentos sociais; iv) sindicatos. A fonte dessas reportagens tomou como base os dois principais veículos de comunicação impresso e digital, respectivamente, mais acessados no Rio Grande do Norte: o jornal Tribuna do Norte e o G1/RN.

Como aponta Earl *et al* (2004 apud SILVA *et al*, 2015), o uso de jornais para estudo das ações coletivas deve levar em consideração o viés de seleção e o viés de descrição que são marcados pela notificação apenas de eventos com determinadas características e omissão e enquadramento

---

<sup>1</sup> Os dados que subsidiam esse artigo foram sistematizados no âmbito do projeto de pesquisa “Levantamento e montagem de banco de dados sobre protestos e greves no Rio Grande do Norte (2013-2020)”.

fabricados das informações sobre os eventos, respectivamente. No caso dos veículos de comunicação usados nessa pesquisa – jornal Tribuna do Norte e o G1/RN –, as informações coletadas sobre os eventos de protestos devem levar em consideração que ambas as fontes fazem parte mídia corporativa brasileira cujo posicionamento político é contra grupos que ameacem o *status quo* e ainda está ligada a grupos políticos locais.

Por fim, cabe destacar que as reportagens foram analisadas considerando as seguintes categorias analíticas: ano período de realização dos eventos; os atores identificados; o tipo de atuação do(s) movimento(s); a agenda/demandas do(s) evento(s); o(s) ator(es) demandado(s); a ocorrência de confronto com a polícia; a ocorrência de prisões de manifestantes e os termos utilizados pela mídia em referência aos manifestantes.

#### 4. A Região Metropolitana de Natal: um recorte de desigualdades

A RMN, em sua composição inicial, apresentava seis municípios, sendo eles: Macaíba, Extremoz, São Gonçalo do Amarante, Ceará-Mirim, Parnamirim e Natal. Ao longo dos anos, o arranjo foi ampliado, de forma que, após a última inserção de entes, a RMN passou a contar com quinze municípios, tendo sido acrescentados: São José de Mipibu, Nísia Floresta (LCE n° 221/2002), Monte Alegre (LCE n° 315/2005), Vera Cruz (LCE n° 391/2009), Maxaranguape (LCE n° 485/2013), Ilmo Marinho (LCE n° 540/2015), Arês e Goianinha (LCE n° 559/2015) e Bom Jesus (LCE n° 648/2019).

Em pesquisa sobre a RMN, Silva *et al* (2021, p. 162) apresentam as dimensões físicas deste recorte de estudo:

A Região Metropolitana de Natal (RMN) foi criada, em 1997, por meio da Lei Complementar Estadual (LCE) n° 152. Localiza-se na porção leste do Rio Grande do Norte (RN) (Região Nordeste do Brasil), especificamente em sua faixa de ocupação litorânea. Em termos territoriais, sua extensão equivale a 3.683,74 km<sup>2</sup>, o que representa aproximadamente 7% do território Potiguar, comportando, aproximadamente, 1.631.016 habitantes (46% de toda a população do estado), de acordo com a estimativa mais recente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020).

Os autores destacam, também, a existência de entraves à consolidação do arranjo institucional da região metropolitana em foco, afirmando que “a rigor, não existe experiência metropolitana em Natal” (SILVA *et al*, 2021, p. 163), isso porque as instâncias de gestão não apresentam uma atuação harmônica e perene que possam permitir a afirmação de existência de um diálogo metropolitano.

Explorando as desigualdades existentes na RMN, Silveira e Figueiredo (2021) apresentam dados que possibilitam a obtenção da seguinte tabela síntese:

**Tabela 01 – Desigualdades presentes na RMN**

MUNICÍPIOS	População (Mil hab.)	Superfície (KM <sup>2</sup> )	Taxa de urbanização	População em extrema pobreza - Renda per capita familiar mensal de até R\$ 70,00
Natal	803.739	167,264	100%	5%
Parnamirim	202.456	123,471	100%	5%
São Gonçalo do Amarante	87.668	249,124	84%	10%
Macaíba	69.467	510,771	61%	12%
Ceará-Mirim	68.141	724,38	52%	16%
Extremoz	24.569	139,575	64%	12%

São José de Mipibu	39.776	290,331	45%	19%
Nísia Floresta	23.784	307,841	39%	17%
Monte Alegre	20.685	71,946	43%	24%
Vera Cruz	10.719	83,89	43%	14%
Maxaranguape	10.441	131,316	37%	17%
Ielmo Marinho	12.171	312,029	12%	29%
Goianinha	22.481	192,279	68%	18%
Arez	12.931	115,505	62%	22%
Bom Jesus	9.440	122,038	71%	21%

Fonte: Síntese de Silveira e Figueiredo (2021)

Ao analisar os dados, os autores apontam que, para além, simplesmente da questão populacional, que varia de 9.440 habitantes (em Bom Jesus) a 803.739 habitantes (em Natal), “a taxa de urbanização demonstra que os interesses entre as cidades da RMN são bastante diferenciados”. Desse modo, Natal, considerada como 100% urbana, contrasta com municípios como Ielmo Marinho (12%) e Nísia Floresta (45%). Outros contrastes também se evidenciam. A observação da tabela, por exemplo, permite concluir que, quanto aos desafios sociais, a RMN também representa um recorte diverso. A capital (Natal) apresenta 5% de sua população em extrema pobreza, porém, em Ielmo Marinho, 29% dos municípios enfrenta um cenário mais adverso neste aspecto. Desse modo, como afirmam os autores citados, “pensar em políticas urbanas para municípios tão diferenciados exige habilidades muitas vezes ausentes no corpo técnico dos entes locais” (SILVEIRA; FIGUEIREDO, 2021, p. 12).

No que tange a esse elemento (capacidade estatal existente para a oferta de serviços), outra peculiaridade da área em estudo são as desigualdades na esfera administrativa. Silveira *et al* (2021, p. 6) explicitam tal cenário afirmando que:

A RMN é marcada por várias disparidades, a começar pela questão populacional. Natal, por exemplo, apresenta 890 mil habitantes, enquanto Bom Jesus apenas 10 mil. Pode-se perceber que a população de Natal corresponde a 55% do total populacional da RMN e que 6 municípios (Ielmo Marinho, Bom Jesus, Arês, Maxaranguape, Monte Alegre e Vera Cruz) contam com apenas 1% cada.

Em continuidade a essa reflexão, os referidos autores evidenciaram que essas desigualdades se dão também na esfera administrativa, destacando a existência de uma “estrutura administrativa igualmente desigual e frágil” (SILVEIRA *et al*, 2021, p. 8), visto que, por exemplo, como evidenciado, “24% dos servidores não apresentam vínculo permanente com a administração direta (cedidos por outros órgãos, prestadores de serviços autônomos, voluntários, contratados por tempo indeterminado), dificultando os processos de qualificação permanente dos seus quadros” (SILVEIRA *et al*, 2021, p. 12), tal cenário influencia na formulação e na implementação de políticas públicas, ou seja, na oferta de serviços contínuos e de qualidade.

No campo da gestão democrática metropolitana, pesquisas recentes têm apresentado dois cenários. O primeiro desses, em relação ao associativismo metropolitano, Almeida *et al* (2019) apontam, com base nos Mapas OSC, do IPEA, o fato da RMNatal ter um vazio de associativismo urbano-metropolitano, ou seja, organizações da sociedade civil que busquem exercer pressão sobre gestores municipais e estaduais em torno de uma agenda metropolitana. Ainda dentro desse cenário, é importante destacar o fato dos municípios de Natal, Parnamirim e São Gonçalo do Amarante apresentarem um maior grau de organização social, sendo este classificado como um associativismo profissional e comunitário, identificado como religioso e rural, além dos novos movimentos sociais

Já no tocante à participação social institucionalizada, os resultados da pesquisa de Lima (2017) apontam, que para os municípios de Natal, Parnamirim e São Gonçalo do Amarante, na legislação de gestão urbana (Lei Orgânica e Plano Diretor Municipal) está assegurada a necessidade de existência de espaços participativas. O que vai ocorrer no campo prático é que dentre esses

municípios, apenas Natal apresentará espaços participativos em funcionamento com foco na política urbana. No caso de Natal, a pesquisa observou a existência do Conselho da Cidade do Natal (ConCidade) e a realização do Orçamento Participativo. Já para os demais municípios, a participação era somente assegurada por meio de audiências públicas provocadas pontualmente. Oliveira e Almeida (2019) também destacam, que, no caso do ConCidade Natal, a temática metropolitana, entre o período de 2009 e 2017, nunca teria sido um tópico debatido pela assembleia do conselho.

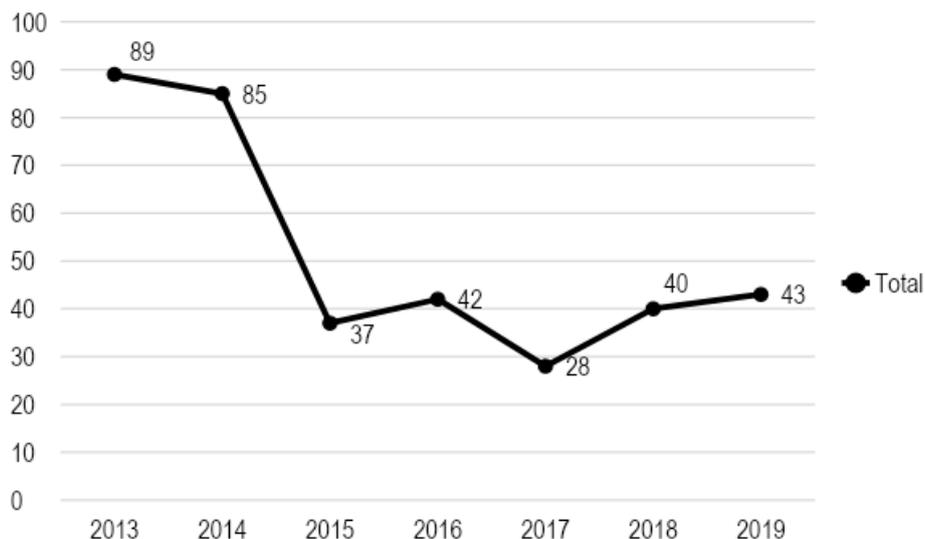
A partir dos elementos evidenciados, ficam claros os desafios da metrópole em estudo: ausência de uma gestão metropolitana instituída para permitir o diálogo efetivo entre os seus temas em torno de problemas comuns; múltiplas desigualdades e baixo potencial técnico para solução interna e/ou dialogada dos problemas públicos existentes. O resultado dessa gama de fatores será evidenciado a partir do estudo dos eventos de protestos ocorridos nos municípios metropolitanos.

## 5. Resultados

A partir de fontes jornalísticas locais, foram catalogados 426 eventos de protestos em todo Rio Grande do Norte do ano de 2013 a 2019, destes eventos, 364 ocorreram em pelo menos um município da Região Metropolitana de Natal, podendo ter ocorrido concomitantemente em outros municípios do estado.

Diante do recorte temporal estabelecido no estudo, notou-se uma maior concentração de eventos nos anos de 2013 e 2014, conforme exposto no gráfico a seguir:

**Gráfico 1.** Quantidade de eventos por ano (2013 a 2019)



**Fonte:** Elaboração própria, 2022

A concentração de 174 (40%) de protestos nos anos de 2013 e 2014 está relacionada com dois eventos ocorridos em nível nacional: o Ciclo de Protestos de Junho (TATAGIBA, 2014), em 2013, e a preparação das cidades para recepcionar os jogos da Copa de 2014. Desse modo, o referido período foi marcado pelo maior número de demandas difusas, apresentando eventos que punham em debate as condições de vida rural, a condição de vida urbana, as políticas sociais, as pautas relacionadas aos governos e o sistema político.

Desse modo, o ano de 2013 marca um momento em que o Brasil registrou inúmeros eventos que caracterizaram o Ciclo de Protestos de Junho, concentradas, sobretudo, na capital. Em Natal, nesse contexto, a partir do ano de 2011, destaca-se o protagonismo do Movimento Passe-Livre (MPL), que organizou eventos de protestos contra a proposta de aumento da passagem de ônibus

sob o slogan #RevoltaDoBusão (AMORIM, 2019). Aos poucos, a partir das passeatas e ocupações realizadas, o movimento ganhou corpo e serviu de esteira para ampliação em escala nacional do repertório de atuação do MPL, conforme destaca o movimento:

A nossa cidade esteve na liderança da luta pela redução da tarifa dos transportes coletivos urbanos do país. A vitória das manifestações que, por três vezes, conseguiu barrar o aumento da tarifa estimulou a luta nas cidades de diversas regiões do Brasil. Essa influência mereceu destaque da mídia internacional através do jornal norte-americano New York Times, o qual noticiou o pioneirismo do movimento Revolta do Busão. Tal movimento exerceu um efeito dominó em mais de cem cidades, numa gigantesca mobilização de massa que originou diversas teorias sociopolíticas sobre o fenômeno mais conhecido pelos analistas sociais como Jornadas de Junho (MACIEL, 2017).

Na capital potiguar, Natal, a efervescência de tais demandas urbanas delongou-se até o ano seguinte, 2014, tendo em vista a realização da Copa do Mundo, que teve Natal como uma de suas sedes. Tal fato provocou novas demandas em virtude dos projetos que previam despejos na cidade polo. Conforme demonstrado por Almeida *et al* (2017), inicialmente, o planejamento das obras de mobilidade que antecederam a preparação da cidade para receber os jogos “se deu a partir de um modelo *top down*, ou seja, de cima para baixo, excluindo a sociedade do processo de formulação dos projetos” (ALMEIDA *et al*, 2017, p. 15).

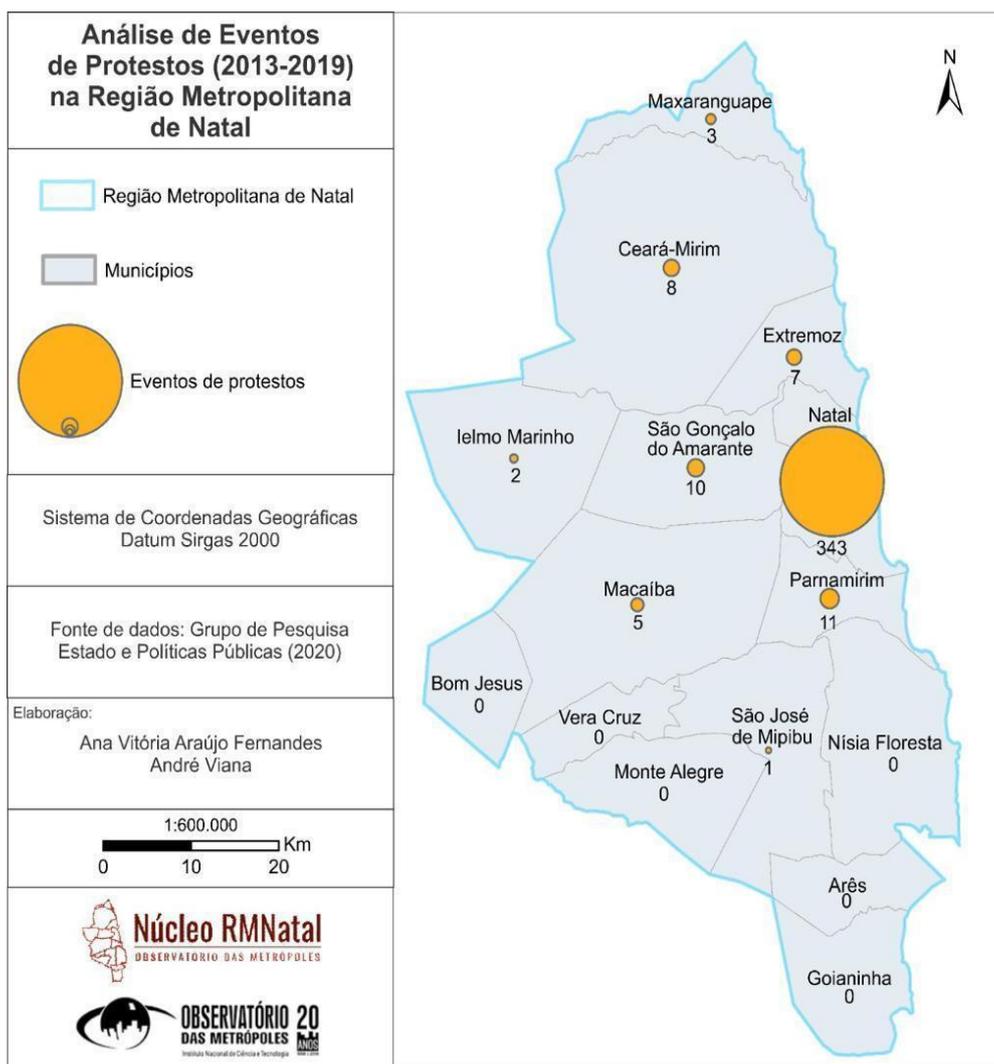
Constatado o modelo de planejamento adotado pelo poder público, grupos sociais organizados iniciaram uma série de estratégias, buscando pressionar o poder público a remodelar as obras previstas, adotando soluções que trouxessem menor impacto social. Nesse sentido, destacam Almeida *et al* (2017, p. 15):

Diante do contexto de desinformação e insegurança causado pela ausência de transparência por parte da gestão municipal do período 2008/2012 e a partir das notícias que chegavam da mídia local, os moradores que se viam diretamente atingidos pelo projeto passaram a fortalecer um movimento em busca de garantir os seus direitos por meio de uma alteração no projeto original. Diante disso, diversas ações conjuntas foram realizadas pela APAC e pelo Comitê Popular para pressionar o poder municipal por alterações. Dentre elas, ressalta-se a importância do chamado “pacto pela efetivação dos direitos humanos na Copa 2014”. Durante o período eleitoral de 2012, esses atores agiram estrategicamente, ou seja, aproveitaram o momento político para solicitar aos candidatos a chefe do executivo municipal que assinassem um termo de compromisso, com base no qual seriam definidas garantias relacionadas à transparência e ao acesso à informação, à publicização do orçamento e ao equilíbrio dos benefícios relacionados ao megaevento.

A partir de todas as mobilizações realizadas pela sociedade, e aproveitando-se de um contexto político favorável que eram as eleições municipais, Natal passou a se configurar como única cidade sede da Copa do Mundo de 2014 que não passou por nenhuma desapropriação para viabilizar as obras de mobilidade urbana, de maneira que o projeto inicial foi revisto e o processo de planejamento da nova proposta teve a população potencialmente afetada como agentes interlocutores ativos.

O fato é que, conforme destacaram os dados, o número de eventos teve uma queda nos anos subsequentes, até mesmo em função da saída de projetos urbanos conflituosos da agenda municipal de Natal. Mesmo assim, os eventos ocorridos podem ser considerados significativos para o fortalecimento da rotina de protestos como parte do repertório de atuação da sociedade na RMN (Gráfico 1), acompanhando uma tendência nacional (TATAGIBA; GALVÃO, 2019).

Além de identificar o período de realização dos eventos, torna-se necessário identificar onde ocorreram os protestos e como eles se distribuem no território metropolitano. A partir do Mapa 01, é possível identificar a realização de protestos em 9 dos 15 municípios com a predominância das ocorrências em Natal/RN. A partir da análise dos 364 protestos, foi possível identificar que tais eventos ocorreram nos seguintes municípios da RMN: Natal, Ceará-Mirim, Macaíba, Extremoz, Ielmo Marinho, Maxaranguape, São Gonçalo do Amarante, Parnamirim e São José do Mipibu.

**Mapa 1. Eventos de Protestos na RMN (2013 a 2019)**

Fonte: Elaboração própria, 2022.

Indo além da distribuição dos eventos no território, foi possível identificar quais pautas predominaram em cada município. Considerando o destaque de Natal no quantitativo de protestos, este município será analisado separadamente. É importante, inicialmente, detalhar cada categoria de pauta considerada. Para investigar as pautas dos eventos, optamos por dividir os protestos em grandes áreas, aglutinando demandas que possuem relação temática. São elas: i) condições de vida urbana; ii) condições de vida rural; iii) demandas relacionadas ao mundo do trabalho; iv) demandas relacionadas à segurança pública; v) demandas relacionadas a políticas sociais; vi) demandas relacionadas ao governo e ao sistema político; vii) demandas relacionadas à política econômica; viii) pautas múltiplas; ix) demandas pontuais. O detalhamento de cada categoria está presente no quadro a seguir:

**Quadro 1. Pautas dos eventos de protestos**

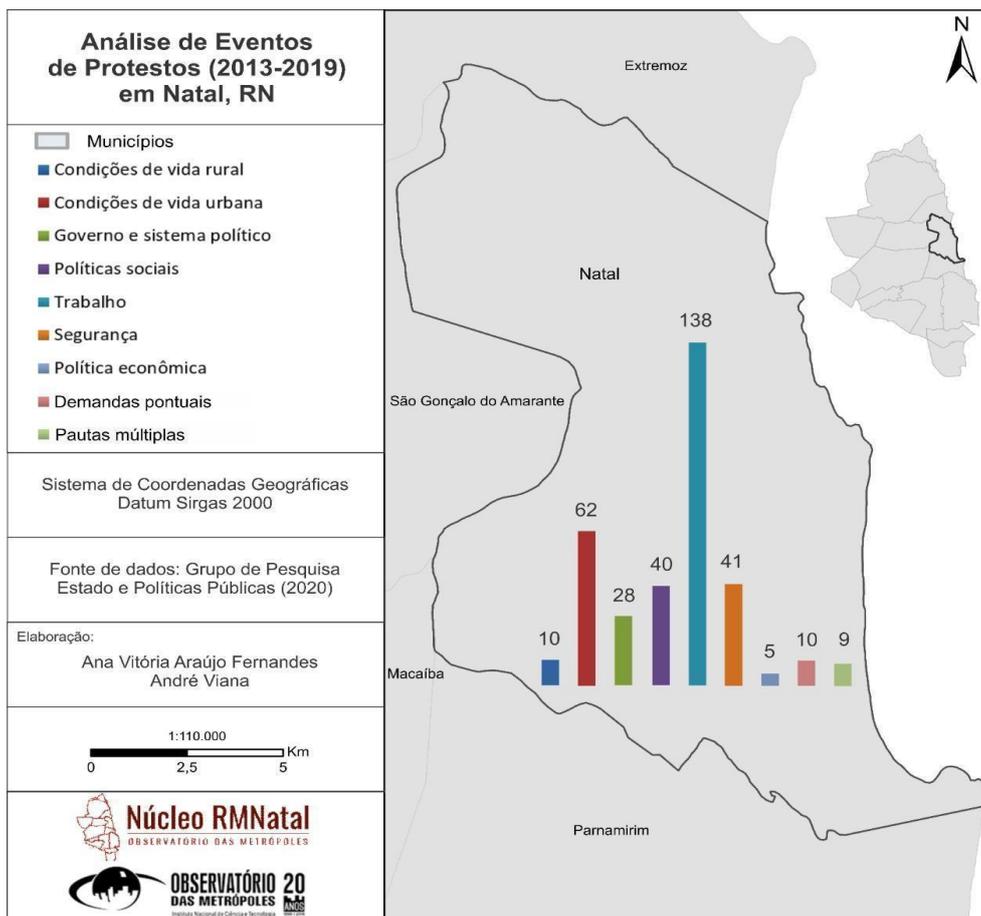
Categoria	Pauta dos protestos
Condições de vida rural	Disputa por terra, reforma agrária, em alusão a momento histórico de massacre do movimento social, melhorias no assentamento, de infraestrutura rural, assistência agrícola, abastecimento de água, mobilidade urbana,
Condições de vida urbana	A favor de integração do transporte público metropolitano, melhoria de infraestrutura urbana, melhoria na mobilidade urbana, melhoria nas condições de moradia, contra o aumento da tarifa de ônibus, contra os megaeventos, contra corrupção, a favor de audiências públicas, melhores condições de plantio.

Governo e sistema político	A favor da reforma da previdência, da regulação estatal, contra corrupção, a favor do governo do PT, contra o governo do PT, contra o governo Temer, contra políticos, em defesa da democracia, em defesa da Petrobrás, realização de eleições suplementares para presidência da república, protesto dos caminhoneiros, protesto feminista, a favor da intervenção militar, a favor do pacote anticrime, contra ações do legislativo federal,
Política econômica	Contra o aumento do valor dos combustíveis, contra a política de privatizações, contra reajustes nos impostos, contra empreendimentos
Políticas sociais	Melhorias na educação, saúde, a favor da segurança alimentar, contra o programa mais médicos, contra o fechamento de equipamentos de saúde, contra o corte de gastos da saúde e da educação, contra o corte de gastos na universidade, contra ajustes em aposentadorias e pensões, a favor da democracia, contra a escola sem partido, contra a reforma da previdência,
Demandas relacionadas à segurança pública	A favor da cultura de paz, melhorias de salário e condições de trabalho, contra a morte de cidadãos por policiais, resolução no caso de desaparecimento de cidadãos, melhorias no sistema carcerário ou socioeducativo, melhoria na segurança pública
Demandas relacionadas ao mundo do trabalho	Melhoria de salário e condições de trabalho, contra decisões judiciais no setor privado, a favor do trabalho informal, contra a reforma da previdência, convocação/realização de concurso público, insatisfação de ações do sindicato, melhorias de segurança pública, protesto dos caminhoneiros, solicitação de exoneração de diretor de órgão público, a favor da classe trabalhadora, a favor da reforma trabalhista, contra reforma trabalhista, contra a política de privatização, contra o corte de gastos do governo federal, direitos trabalhistas, a favor de audiências públicas.
Demandas pontuais	Defesa da legalização do aborto, contra decisões judiciais no setor privado, a favor de repasse de recursos financeiros, contra o impedimento de acesso a espaços de convívio, contra a lei do abuso de autoridade, contra neonazistas, a favor da preservação do meio ambiente
Pautas múltiplas	Melhorias na mobilidade urbana, condições de moradia, saúde, educação, protestos feministas, Fora Temer, a favor da reforma política, a favor de pagamento de dívida pública, contra a reforma da previdência, disputa por terra, demonstração de descontentamento com a decisão do poder público, contra a reforma trabalhista, contra o corte de gastos do governo federal, contra a política de privatização, Fora Rosalba, a favor da reforma urbana, contra o corte de gastos na saúde e na educação.

**Fonte:** Elaboração própria, 2022.

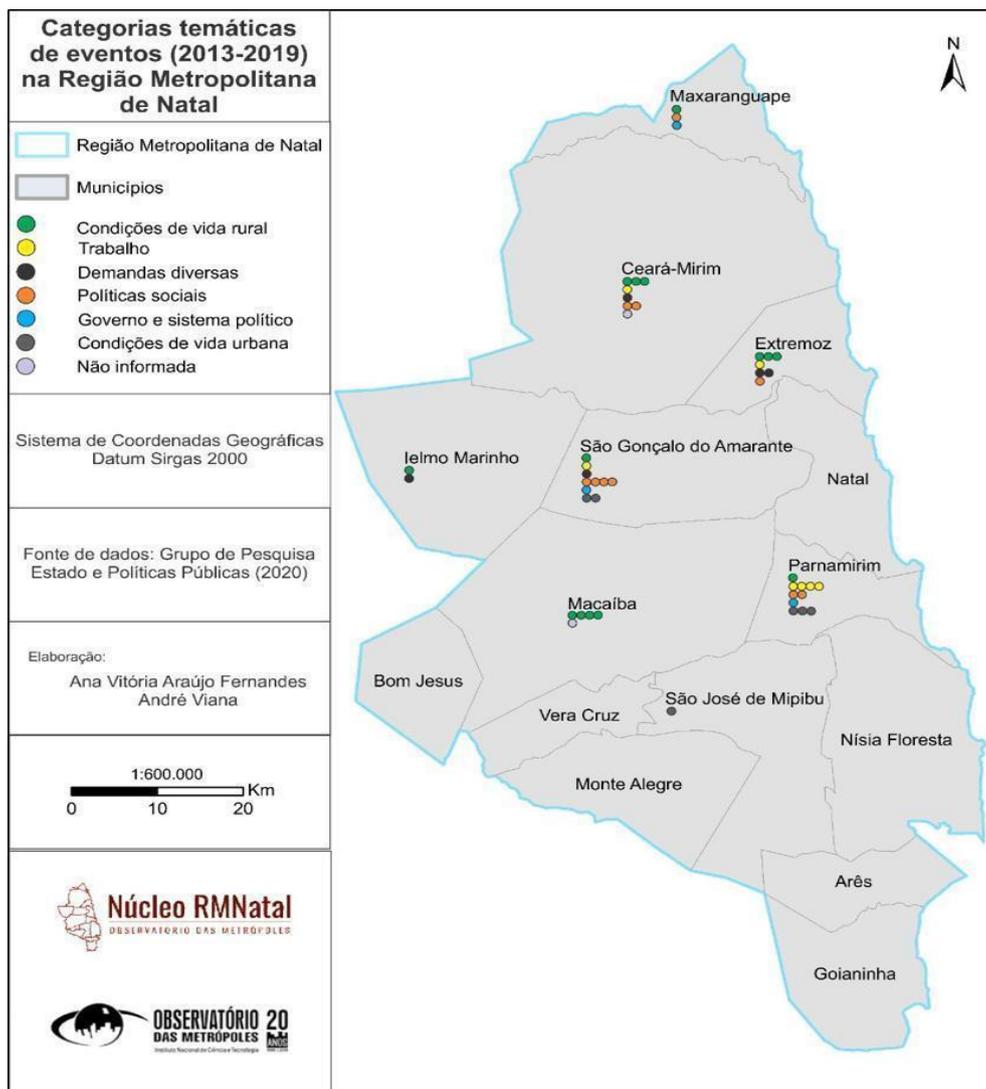
De modo geral, os protestos apresentaram uma temática que, muitas vezes, eram acompanhadas por pautas diversas. Por exemplo, o evento de protesto tinha como principal objetivo pleitear a reforma agrária, no entanto, também eram solicitadas melhorias na saúde e educação do município. Nesses casos, consideramos a grande área temática para realizar enquadramento em categorias. Esse tipo de enquadramento não foi possível ser realizado, sobretudo, em protestos que ocorreram durante o ano de 2013, como aponta Tatagiba (2014), o que demandou a criação da categoria “pautas múltiplas”.

Foi possível, igualmente, perceber uma centralização de protestos de todas as categorias na capital potiguar, o que se deve ao fato de Natal ser sede do centro administrativo estadual, concentrando órgãos públicos que, muitas vezes, eram os atores demandados nos eventos de protestos. O município polo da RMN concentra as demandas dos demais municípios da Região Metropolitana, visto que, dos 364 protestos da RMN, 343 ocorreram também em Natal. Desse modo, dentre os municípios da RMN, Natal foi a única cidade que contou com todas as categorias de protestos elencadas nesta pesquisa, com ênfase em protestos que possuem demandas relacionadas ao mundo do trabalho e nas condições de vida urbana, conforme exposto no mapa 2.

**Mapa 2. Análise de Eventos de Protestos em Natal/RN entre 2013 e 2019**

Fonte: Elaboração própria, 2022.

O segundo momento desta análise abrangeu os demais municípios metropolitanos. O mapa 03 apresenta as categorias de eventos de protestos ocorridas nesses municípios:

**Mapa 3.** Categorias de eventos (2013-2019) em municípios da RMN, exceto Natal/RN

Fonte: Elaboração própria, 2022.

Observando-se Extremoz, São Gonçalo do Amarante, Macaíba e Parnamirim, que formam a metrópole funcional, é possível afirmar que todos os municípios registraram pautas relacionadas às condições de vida rural, dentre elas, destacam-se a reforma agrária, melhoria nos assentamentos, abastecimento de água com carro pipa no assentamento, dentre outras. Eventos com pautas urbanas e relacionados ao Governo e sistema político somente foram identificados em São Gonçalo e Parnamirim. Nestes municípios, e em Extremoz, também se destacaram pautas relacionadas ao trabalho e às políticas sociais. O ponto central de aproximação, portanto, foram as demandas rurais, sendo que as demais pautas variaram nos 4 entes metropolitanos referidos.

Olhando-se, em segundo plano, para municípios de menor integração com Natal, ou seja, Ceará-Mirim; Maxaranguape; Ielmo Marinho e São José de Mipibu, a pauta rural novamente predomina em todos, com exceção do último ente referido, onde foram identificados apenas protestos relacionados à melhoria de mobilidade urbana, requerendo a construção de uma passarela na rodovia federal que corta o município.

Após conhecer onde e quais são as pautas dos eventos de protestos que ocorrem na Região Metropolitana de Natal, foi possível, também, identificar qual é o tipo de atuação desses protestos, destacando-se que um evento pode ter vários tipos de atuação.

**Quadro 2.** Tipos de atuação dos protestos por categoria

Categoria	Tipo de atuação	Quantidade
Condições de vida rural	Bloqueio de estradas/Piquete	8
	Ocupação de Órgão Público	5
	Passeata/ Marcha/ Ato	7
	Desobediência Civil	1
Condições de vida urbana	Bloqueio de estradas/Piquete	24
	Briga Física	1
	Depredação	7
	Escracho	1
	Indicativo de manifestações	1
	Intervenção artística/ simbólica	3
	Ocupação de órgão público	3
	Paralisação	2
	Passeata/ Marcha/ Ato	36
	Reinvindicação de reunião	1
	Roletaço	6
	Acampamento	1
	Desobediência Civil	1
	Entrega de documento	1
	Greve de categoria	1
Governo e sistema político	Assembleia	2
	Bloqueio de estradas/Piquete	4
	Intervenção artística/ simbólica	1
	Ocupação de Órgão Público	1
	Paralisação	1
	Passeata/ Marcha/ Ato	21
	Roletaço	1
Política econômica	Bloqueio de estradas/Piquete	1
	Paralisação	1
	Passeata/ Marcha/ Ato	3
Políticas sociais	Banquetaço	2
	Bloqueio de estradas/Piquete	2
	Depredação	2
	Greve de categoria	8
	Ocupação de Órgão Público	4
	Paralisação	5
	Passeata/ Marcha/ Ato	23
Demandas relacionadas a segurança pública	Bloqueio de estradas/Piquete	17
	Carreata	1
	Intervenção artística/ simbólica	2
	Ocupação de Órgão Público	1
	Paralisação	19
	Passeata/ Marcha/ Ato	7
	Acampamento	1
	Depredação	1
	Panfletagem	1
	Assembleia	1
	Greve de categoria	1
Demandas relacionadas a trabalho	Acampamento	5
	Assembleia	5
	Bloqueio de estradas/Piquete	24
	Buzinaço	2
	Depredação	1
	Entrega de documento	1

	Greve de categoria	41
	Indicativo de manifestações	3
	Intervenção artística/ simbólica	4
	Ocupação de Órgão Público	14
	Ocupação de Imóvel privado	1
	Panfletagem	1
	Panelaço	2
	Paralisação	36
	Passeata/ Marcha/ Ato	38
	Rebelião	1
	Reivindicação de reunião	1
Demandas pontuais	Bloqueio de estradas/Piquete	2
	Intervenção artística/ simbólica	2
	Ocupação de Imóvel privado	1
	Passeata/ Marcha/ Ato	6
	Depredação	1
Pautas múltiplas	Bloqueio de estradas/Piquete	3
	Ocupação de Órgão Público	1
	Paralisação	2
	Passeata/ Marcha/ Ato	6
	Depredação	1
	Roletaço	1
	Intervenção artística/simbólica	1

Fonte: Elaboração própria, 2022.

A análise relativa aos tipos de atuação utilizados demonstra que 32% dos protestos se deram a partir de Passeata/ Marcha/ Ato. Em segundo lugar, 18% dos protestos utilizaram-se de Bloqueio de estradas/Piquetes, estratégia marcante em pautas como Condições de vida rural e Condições de vida urbana, seguindo-se de Paralisação 14% e Greve 11%. Ou seja, os movimentos sociais quando buscam utilizar do repertório de protestos na RMN, eles promovem manifestações que, em sua maioria, faz uso das ruas, seja por meio de intervenções que se deslocam ou travam as vias urbanas dos municípios da RMN. Isso demonstra que quando os movimentos sociais da RMN buscam realizar protestos a paralisação das vias urbanas é a melhor estratégia para que suas demandas sejam levadas em consideração pelos atores demandados, visto a frequência com que se repete.

## 5. Considerações finais

A partir da análise de protestos realizados no contexto da RMN foi possível diagnosticar quem são os atores, suas demandas, quem eles demandam e como ocupam as ruas, ou seja, compreender a dinâmica do ativismo da RMN, identificando as diferenças de pautas e como se inscrevem no território metropolitano.

Em linhas gerais, os resultados obtidos ressaltam que 9 dos 15 municípios realizaram protestos, mas com a predominância das ocorrências em Natal/RN, com a presença de todas as categorias, dada a presença do centro administrativo estadual. Isto é, dos 364 protestos da RMN 343 ocorreram na capital e com ênfase em protestos que possuem demandas relacionadas ao mundo do trabalho e às condições de vida urbana. Desse modo, ao mesmo tempo em que os protestos apresentados se constituem como reflexo desse cenário evidenciado, também se configuram de forma desigual no espaço, explicitando territórios de maior ou menor efervescência social, como já vinha sendo diagnosticado em relação ao cenário da gestão democrática metropolitana, no tocante ao associativismo e participação social institucionalizada.

Já Extremoz, São Gonçalo do Amarante, Macaíba e Parnamirim registraram pautas relacionadas às condições de vida rural, dentre elas, destacam-se a reforma agrária, melhoria nos assentamentos, abastecimento de água com carro pipa no assentamento, dentre outras, reforçando que a RMN não atende a critérios técnicos quando da inserção dos seus municípios, mas a interesses políticos. Dos quinze municípios da RMN apenas 9 apresentam um mínimo de

mobilização social. Na RMN, parte dos municípios não se reconhecem como municípios metropolitanos, apresentando baixa integração com o município polo, e contam com uma frágil organização social. Apesar dos protestos se tornarem, desde 2010, um tipo de atuação política que vem avançando no país, assumindo um protagonismo no cenário nacional, sobretudo a partir das jornadas de junho de 2013, na RMN, muitos municípios não utilizaram dessa forma de ativismo.

Por fim, os protestos presentes na RMN destacam um dos principais desafios da agenda de pesquisa, sobretudo brasileira, em relação à participação política. Ou seja, pesquisas futuras devem ser realizadas com o foco em promover um diálogo que seja capaz de compreender as reivindicações em prol da ditadura e os ataques às instituições democráticas por parte da sociedade civil brasileira. Estudos devem buscar refletir, por exemplo, sobre a percepção negativa relacionada à atuação dos movimentos de esquerda, quando realizam protestos que utilizam de Bloqueio de estradas/Piquetes; e compreender as ações dos movimentos da direita, as quais são as únicas vistas como expressão do processo democrático em detrimento da atuação dos movimentos da esquerda. Portanto, é preciso ressaltar que novos estudos e investimentos em pesquisas precisam existir para explorar como as práticas ativistas, principalmente a partir do uso de protestos, vem influenciando nas ações governamentais por meio de políticas públicas, capazes de aperfeiçoar as instituições democráticas e garantir a implementação dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988.

## 6. Referências

ABERS, Rebecca; BÜLOW, Marisa Uon. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade?. **Sociologias**, v. 13, p. 52-84, 2011.

ABERS,Rebecca;SERAFIM,Lizandra;TATAGIBA,Luciana. Repertórios de interação Estado-Sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. *Dados-Revista de Ciências Sociais*,v.57,n.2,p.325-357,2014

ALMEIDA, Lindijane de Souza Bento et al. ST 9 A Primavera de Junho na Cidade do Sol: os movimentos sociais urbanos em Natal/RN. **Anais ENANPUR**, v. 17, n. 1, 2017.

ALMEIDA, L. S. B.; ALBUQUERQUE NETA, T.C. de ; CAMARA, R. L. M. ; SILVEIRA, R. M. C. . Capacidade institucional nos municípios e a governança metropolitana: uma análise da Metrôpole Funcional de Natal/RN.. In: Maria do Livramento Miranda Clementino. (Org.) *Duas décadas da REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL*. 1ed.Rio de Janeiro: Editora Letra Capital, 2019, v. 1, p. 42-60.

ALONSO, Angela. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. *Lua Nova: revista de cultura e política*, n. 76, p. 49-86, 2009.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. Editora José Olympio, 2016.

HUTTER, Swen. *Protest event analysis and its offspring*. 2014.

LIMA, J. V. M.. Gestão metropolitana e participação social: a experiência da região metropolitana de Natal à luz do estatuto da metrópole. In: **Encontro Nacional do INCT Observatório das Metrôpoles, 2017**, Natal/RN. Regimes Urbanos e Governança Metropolitana, 2017.

McADAM, D.; TARROW, S. e TILLY, C. Para Mapear o Confronto Político. *Lua Nova*, São Paulo: 76, p.11-48, 2009.

MACIEL, Edilson Freire. Natal, a cidade protagonista das manifestações de junho de 2013 que deixaram perplexo o Brasil. *Movimento Passe Livre – Natal/RN*, 2017. Disponível em: <https://passelivrenatal.blogspot.com/2017/09/revolta-do-busao-v.html>. Acesso em 31 de julho de 2022.

OLIVEIRA, P. H. C. N. ; ALMEIDA, L. S. B. . Governança Urbana e Participação Social: o caso do Conselho da Cidade do Natal/RN.. In: Maria do Livramento Miranda Clementino. (Org.). **Duas Décadas da Região Metropolitana de Natal**. 1ed.Rio de Janeiro: Letra Capital, 2019, v. 1, p. 61-88.

RUCHT, Dieter; KOOPMANS, Ruud; NEIDHARDT, Friedhelm. Introduction: protest as a subject of empirical research. **Acts of dissent: New developments in the study of protest**, p. 7-30, 1999.

SILVA, Marcelo Kunrath; ARAUJO, Gabrielle Oliveira; PEREIRA, Matheus Mazzilli. Dinâmicas da ação coletiva: análise de eventos de protesto no estudo dos repertórios associativos. In: XXVIII CONGRESSO INTERNACIONAL DA ALAS. 2011. p.6-11.

SILVA, Brunno; SILVEIRA, Raquel; ALMEIDA, Lindijane; CLEMENTINO, Maria do Livramento; QUEIROZ, João; LEÔNCIO, Érica; OLIVEIRA, Pedro. **O Estatuto das Metrôpoles na Região Metropolitana de Natal: uma análise a partir dos Fóruns de Imersão Local**. RG&PP, 11(1): 156-170, 2021. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/359251110\\_O\\_Estatuto\\_das\\_Metropoles\\_na\\_Regiao\\_Metropolitana\\_de\\_Natal\\_uma\\_analise\\_a\\_partir\\_dos\\_Foruns\\_de\\_Imersao\\_Local](https://www.researchgate.net/publication/359251110_O_Estatuto_das_Metropoles_na_Regiao_Metropolitana_de_Natal_uma_analise_a_partir_dos_Foruns_de_Imersao_Local). Acesso em: 14 dez. 2022.

SILVEIRA, Raquel; ALMEIDA, Lindijane; BARROS, Terezinha; FERNANDES, Ana Vitória; MACEDO, Jaylan; MARINHO, Larissa. CAPACIDADES ESTATAIS EM ÂMBITO METROPOLITANO: UM OLHAR SOBRE A BUROCRACIA DA ÁREA AMBIENTAL NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL (RMNATAL). Anais do IV Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas. 2021. Disponível em: <https://anepecp.org.br/Anais/enepecp2021/363018.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2022.

SILVEIRA, Raquel; FIGUEIREDO, Fábio. Possibilidades e desafios para a gestão compartilhada de resíduos sólidos na Região Metropolitana de Natal (RN) à luz da Lei Federal nº 12.305/2010. **Revista brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.23, e202141pt, 2021.

TATAGIBA, Luciana. 1984, 1992 e 2013. Sobre ciclos de protestos e democracia no Brasil. *Política & Sociedade*, v. 13, n. 28, p. 35-62, 2014.

TATAGIBA, Luciana; GALVÃO, Andreia. Os protestos no Brasil em tempos de crise (2011-2016). **Opinião Pública**, v. 25, p. 63-96, 2019.