

Volume 9

O Direito Achado na Rua

Introdução crítica ao Direito Urbanístico



Universidade de Brasília

Reitora : Márcia Abrahão Moura
Vice-Reitor : Enrique Huelva

EDITORA



UnB

Diretora : Germana Henriques Pereira

Conselho editorial : Germana Henriques Pereira
Fernando César Lima Leite
Beatriz Vargas Ramos Gonçalves de Rezende
Carlos José Souza de Alvarenga
Estevão Chaves de Rezende Martins
Flávia Millena Biroli Tokarski
Izabela Costa Brochado
Jorge Madeira Nogueira
Maria Lidia Bueno Fernandes
Rafael Sanzio Araújo dos Anjos
Verônica Moreira Amado

Volume 9

O Direito Achado na Rua

Introdução crítica ao Direito Urbanístico

Organizadoras e organizadores

José Geraldo de Sousa Junior
Nelson Saule Junior
Adriana Nogueira Vieira Lima
Henrique Botelho Frota
Karoline Ferreira Martins
Lígia Maria S. Melo de Casimiro
Marcelo Eibs Cafrune
Marcelo Leão
Mariana Levy Piza Fontes
Rodrigo Faria G. Iacovini
Sabrina Durigon Marques

EDITORA



UnB

Coordenadora de produção editorial : Equipe editorial
: Luciana Lins Camello Galvão
Revisão : Jeane Antonio Pedrozo
Projeto gráfico e capa : Cláudia Dias
Ilustrações : Nazareno Afonso

© 2019 Editora Universidade de Brasília

Direitos exclusivos para esta edição:
Editora Universidade de Brasília
SCS, quadra 2, bloco C, nº 78, edifício OK, 2º andar,
CEP 70302-907, Brasília, DF
Telefone: (61) 3035-4200
Site: www.editora.unb.br
E-mail: contatoeditora@unb.br

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação
poderá ser armazenada ou reproduzida por qualquer meio sem
a autorização por escrito da Editora.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília

I61 Introdução crítica ao direito urbanístico [recurso eletrônico] /
 organizadoras e organizadores, José Geraldo de Sousa Junior
 ... [et al.]. – Brasília : Editora Universidade de Brasília, 2019.
 495 p. – (O direito achado na rua ; 9).

Formato: PDF.
ISBN 978-85-230-0930-4.

1. Direito à cidade. 2. Movimentos sociais. 3. Direito
urbanístico. I. Sousa Junior, José Geraldo de (org.). II. Série.
CDU 34:711(81)

Impresso no Brasil

Sumário

PARTE I

O DIREITO ACHADO NA RUA E UMA PERSPECTIVA CRÍTICA PARA O DIREITO URBANÍSTICO

Apresentação ————— 16

Nota ao prefácio ————— 22

Prefácio: Introdução ao Direito ————— 24

Roberto Lyra Filho

Os conflitos urbanos no Recife: o caso Skylab ——— 30

Boaventura de Sousa Santos

CAPÍTULO 1 ————— 66

Brasília, *urbs, civitas, polis*: moradia e dignidade humana

José Geraldo de Sousa Junior e Alexandre Bernardino Costa

CAPÍTULO 2 ————— 78

Comentário ao texto: “Os conflitos urbanos no Recife: o caso do Skylab”, de Boaventura de Sousa Santos

Eduardo Xavier Lemos

CAPÍTULO 3 ————— 82

Direito e espaço urbano: uma perspectiva crítica e progressista

Marcelo Cafrune e Lucas P. Konzen

CAPÍTULO 4 ————— 86

O Direito Urbanístico achado nas ruas brasileiras

Benny Schvarsberg, Camila Maia Dias Silva e Flávia Pedrosa

CAPÍTULO 5 ————— 93

O Direito Urbanístico vai à cidade: por uma leitura jurídica inserida na produção conflitiva do espaço urbano

Alvaro Pereira, Giovanna Bonilha Milano e Leandro Franklin Gorsdorf

CAPÍTULO 6 ————— 100

Entra em beco, sai em beco... Direitos, emergências e tensões em torno do direito à moradia

Adriana Nogueira Vieira Lima, Liana Silvia de Viveiros e Oliveira e

Maria José Andrade de Souza

CAPÍTULO 7	108
Existem instrumentos urbanísticos “progressistas” ou “regressistas”? Reflexões sobre uma possível “entrada” para pensar criticamente o Direito Urbanístico <i>Alex Ferreira Magalhães</i>	
CAPÍTULO 8	116
E a favela veio para o centro <i>Jacques Távora Alfonsin</i>	
CAPÍTULO 9	123
Notas para um (des)curso de Direito Urbanístico <i>Julia Ávila Franzoni e Thiago de Azevedo Pinheiro Hoshino</i> <i>Labá – Direito Espaço Política</i>	
CAPÍTULO 10	130
A produção da cidade ilegal: processos de estigmatização e criminalização de espaços urbanos <i>Alicia Soares, Ana Antic, Catarina Sula, Gabriel Carvalho, Gabriel Mariotto, Gianluca Biagini, Grazielly Rocha, Guilherme Novaes, Gustavo Formenti, João Sano, Laura Gonzaga, Leticia Kleim, Mariana Guerra, Marianna Haug, Raiany Boaventura, Samaerika Santos e Tais Fagundes</i> <i>Núcleo de Direito à Cidade</i>	
CAPÍTULO 11	136
Raça, espaço e direito: reflexões para uma agenda decolonial no Direito Urbanístico <i>Luana Xavier Pinto Coelho e Lorena Melgaço</i>	
CAPÍTULO 12	144
A cidade como um bem comum pilar, emergente do direito à cidade <i>Nelson Saule Júnior</i>	
CAPÍTULO 13	153
Iluminismo e cidade em Sergio Paulo Rouanet: pontos de partida para uma discussão sobre o direito à cidade <i>Wilson Levy</i>	

PARTE II

O DIREITO À CIDADE COMO PARADIGMA DO DIREITO URBANÍSTICO

CAPÍTULO 14 162

O direito à cidade: desafios para a construção da utopia por uma vida transformada

Henrique Botelho Frota

CAPÍTULO 15 171

O direito à cidade achado na rua e o ordenamento jurídico brasileiro

Lígia Maria Silva Melo de Casimiro

CAPÍTULO 16 178

O direito à cidade sob a lente dos intérpretes do Direito

Daniel Gaio

CAPÍTULO 17 186

Reflexões preliminares sobre a reforma urbana e o direito à cidade

Rafael Soares Gonçalves

PARTE III

ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO PARA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO URBANÍSTICO NO BRASIL

CAPÍTULO 18 194

“Ainda vão me matar numa rua”: direito à cidade, violência contra LGBTI+ e heterocisnormatividade na cidade-armário

Claudio Oliveira de Carvalho e Gilson Santiago Macedo Júnior

CAPÍTULO 19 202

Além do protesto: Movimento Pau de Arara reivindica a cidade

Lauro Gurgel de Brito

CAPÍTULO 20 208

Assessoria técnica e organização popular em defesa do direito à cidade: a experiência das ZEIS em Fortaleza, Ceará

Marcela Monteiro dos Santos, Lucas Gollignac Lessa e Thais Oliveira Ponte

CAPÍTULO 21 214

A capoeira como (re)significação do direito à vida urbana

Álison Rafael de Sousa Lopes

CAPÍTULO 22 223

A cidade como espaço de lutas por direitos: a política referencial de direito à cidade da Cese em sua atuação junto aos movimentos sociais

Vanessa Pugliese

CAPÍTULO 23 232

Cidades para as Pessoas: experiências e desafios do direito à moradia e a participação popular na gestão urbana do município de Blumenau – SC

Anamaria Teles, Carla Cintia Back, Feliciano Alcides Dias, Marilda Angioni e Luiz Guilherme Karpen

CAPÍTULO 24 240

Desafios para a concretização de direitos que brotam das lutas sociais: assessoria jurídica popular e o caso da ocupação urbana em Santo Antônio de Jesus-Bahia

Leonardo Fiusa Wanderley

CAPÍTULO 25 248

O direito achado nas ruas do Rio: uma nova agenda do direito à cidade

Enzo Bello e Gladstone Leonel Júnior

CAPÍTULO 26 255

Direito à moradia achado na rua e o poder judiciário

Rafael de Acypreste e Alexandre Bernardino Costa

CAPÍTULO 27 265

Direito à moradia para as mulheres sob a ótica da autonomia: atuação e conquistas dos movimentos sociais

Maiara Auck

CAPÍTULO 28 271

Direito ao trabalho e à moradia como indissociáveis ao direito à cidade: relato da experiência do programa Polos de Cidadania com uma cooperativa formada por trabalhadores com trajetória de rua

Sielen Caldas de Vilhena, Ana Laura Gschwend Monteiro,

Barbara Franciele Oliveira Gualberto e Luísa Bergara de Souza

CAPÍTULO 29 278

O endireitamento da agenda urbana como efeito do poder conservador das ruas no golpe de 2016

Rene José Keller e Suellen Bezerra Alves Keller

CAPÍTULO 30 287

A função social da posse e moradia: direitos achados nas ocupações organizadas no centro de São Paulo

Carmen da Silva Ferreira, Jomarina Abreu, Luciana Bedeschi

CAPÍTULO 31 294

O jargão como delimitador de espaços urbanos – uma comunidade de travestis do bairro Sete Portas – Salvador (BA): uma análise à luz da Ecolinguística e do Direito Achado na Rua

Tadeu Luciano Siqueira Andrade

CAPÍTULO 32 304

Movimento Sociocultural Noitesuja e a luta pelo direito à cidade

Amanda Nobre Alayon Mescouto da Silva, Amayna Beatriz Neves Farias Dantas da Cunha, Elis Silva de Carvalho, Leonardo Botelho dos Santos e

Maura Sabrina Alves do Carmo

CAPÍTULO 33 310

Práticas urbanas insurgentes, pluralismo jurídico e assessoria popular na construção do direito à cidade: o caso do Ceas

Elen Catarina Santos Lopes, Manoel Maria do Nascimento Junior e

Thaianna de Souza Valverde

CAPÍTULO 34 316

Um projeto histórico de liberdade: a experiência dos ciganos Calon do bairro São Gabriel, em Belo Horizonte – MG, no processo de regularização fundiária

Priscila Paz Godoy

CAPÍTULO 35 325

Participação social na revisão do Plano Diretor de Palmas –TO: o Judiciário diante de sua função política

João A. Bazzoli e Nayara Gallieta Borges

CAPÍTULO 36 332

População em situação de rua: direito à moradia, direito à cidade

Francisco das Chagas Santos do Nascimento

CAPÍTULO 37 340

Os povos indígenas e as lutas pelo bem viver a cidade no Brasil

Assis da Costa Oliveira, Isabella Cristina Lunelli e Renata Carolina Corrêa Vieira

PARTE IV

O DIREITO URBANÍSTICO APLICADO PARA A PROMOÇÃO DA POLÍTICA URBANA

CAPÍTULO 38 **348**

Resistências urbanas e assessoria técnica, a arquitetura possível e necessária

Caio Santo Amore, Leandro de Oliveira Coelho, Maria Rita de Sá Brasil Horigoshi e Rafael Borges Pereira

CAPÍTULO 39 **358**

A política urbana que nós amávamos tanto: balanço e perspectivas do Direito Urbanístico no Brasil

Betânia de Moraes Alfonsin, Paulo Eduardo de Oliveira Berni e Pedro Prazeres Fraga Pereira

CAPÍTULO 40 **366**

O plano diretor e a legislação brasileira: avanços, retrocessos e desafios

Mariana Levy Piza Fontes

CAPÍTULO 41 **375**

Direito Urbanístico e propriedade em um bairro autoconstruído de Salvador

Raúl Márquez Porras

CAPÍTULO 42 **382**

Desafios de implementação do direito à cidade nas periferias brasileiras: a desinformação urbanística na ZEIS Bom Jardim

Clarissa Figueiredo Sampaio Freitas e Mariana Quezado Costa Lima

CAPÍTULO 43 **389**

Direito achado nas ruas, nos rios e nos mares: a regularização fundiária entre as funções arrecadatória e socioambiental do patrimônio da União

Patricia de Menezes Cardoso

CAPÍTULO 44 **399**

Ocupação de edifícios em grandes cidades brasileiras: questões de regularização fundiária

Edson Ricardo Saleme e Renata Soares Bonavides

CAPÍTULO 45 **406**

Orçamento participativo no Distrito Federal: um aprendizado urbano democrático e cidadão

Nair Heloisa Bicalho de Sousa

CAPÍTULO 46 _____ 417

O papel da normativa internacional do direito à moradia e a luta pela sua efetivação

Ivan Tamaki Monteiro de Castro e Livia Gimenes Dias da Fonseca

CAPÍTULO 47 _____ 424

O poder público e o instituto do tombamento na eficácia da preservação de imóveis no centro antigo da cidade de Salvador

Lysie dos Reis Oliveira e Camila Celestino C. Archanjo

CAPÍTULO 48 _____ 432

Usucapião coletiva em litígio: os limites do sistema de justiça na interpretação do art. 10 do Estatuto da Cidade a partir do estudo de caso das ações do Bolsão Sabará, na cidade de Curitiba – PR

Maria Eugenia Rodrigues Trombini e Alice Dandara de Assis Correia

CAPÍTULO 49 _____ 442

Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e O Direito Achado na Rua no contexto da crise epistemológica da ciência moderna

Paulo Somlanyi Romeiro

CAPÍTULO 50 _____ 449

A cidade das pessoas: em defesa da função social da propriedade e da posse urbana

Karla Moroso, Benedito Roberto Barbosa, Orlando Santos Junior e

Fórum Nacional de Reforma Urbana

PARTE V

**RETRATOS DA PRODUÇÃO
SOCIAL DO DIREITO
URBANÍSTICO**

O Direito Urbanístico achado na rua _____ 453

**Sobre os autores, as autoras, os
organizadores e as organizadoras** _____ 483

Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico

O Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU)¹ é uma associação civil de âmbito nacional sem fins lucrativos que atua como produtor de conhecimento e disseminador de reflexões em torno do Direito Urbanístico, tendo como fundamento a defesa do direito à cidade. Com atuação desde 2005, reúne profissionais, pesquisadores e estudantes e possui, dentre suas finalidades, o desenvolvimento de pesquisas que incidem sobre a reivindicação, desenho e implementação de políticas urbanas e ambientais, apoiando movimentos populares e outros atores sociais no que diz respeito à promoção do direito a cidades justas, democráticas e sustentáveis.

Mais do que se preocupar com o desenvolvimento do direito urbanístico como uma disciplina hermética, o IBDU atua sempre no sentido de ampliar o debate, agregando conhecimentos variados e múltiplos, inclusive aqueles que surgem das práticas cotidianas dos movimentos sociais. Ao longo desses 14 anos de atuação, o Instituto constituiu uma ampla rede de associados, que congrega juristas, urbanistas, arquitetos, advogados e demais estudiosos da área do planejamento urbano, colocando-se como uma entidade que maneja a lei e tem em seu horizonte o que está além dela.

Com uma administração interna descentralizada, o IBDU tem como diretriz institucional uma atuação espalhada e descentralizada no território nacional, buscando incidir em todas as cinco macrorregiões do país e congregando narrativas diversificadas e perspectivas múltiplas do que é direito à cidade.

Passados 30 anos da promulgação da Constituição Federal de 1988 e quase duas décadas do Estatuto da Cidade, é possível constatar que houve significativo avanço da ordem jurídico urbanística no país, referenciada nos marcos das funções sociais da cidade e da propriedade, da gestão democrática das cidades e do bem-estar de seus habitantes, processo para o qual contribuímos ativamente, mesmo antes de nossa fundação. Diante do contexto de crise política e social vividas no país nos últimos anos, muitas dessas conquistas encontram-se sob ameaça. O Instituto encontra-se comprometido com a defesa dos valores e princípios consagrados por esta ordem, mobilizando seus associados e articulando-se com outros atores engajados na resistência aos retrocessos impostos.

Dentre suas linhas de atuação, é importante ressaltar, o IBDU tem o compromisso ainda de promover a reconstrução cotidiana do campo do Direito Urbanístico a partir do diálogo com interseccionalidades como gênero, raça e sexualidade. Ativamente participante da pesquisa acadêmica no Brasil, o Instituto edita e promove semestralmente a Revista Brasileira de Direito Urbanístico (RBDU), revista acadêmica que tem por iniciativa a difusão do pensamento crítico sobre temas relacionados à política urbana e suas implicações na ordem jurídica.

¹ Página na internet: <http://www.ibdu.org.br/>.

Núcleo de Estudos para a Paz e os Direitos Humanos

O Núcleo de Estudos para a Paz e os Direitos Humanos (NEP)¹ representa a mais nítida iniciativa concernente aos direitos humanos no âmbito da Universidade de Brasília. Trata-se de uma unidade de pesquisa, organizada em perspectivas temáticas e interdisciplinares, administrativamente vinculada ao Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (Ceam). Congregando professores, estudantes, servidores, profissionais e investigadores de diferentes áreas, dedica-se o NEP à reflexão sobre o problema da paz e à promoção da dignidade da pessoa humana.

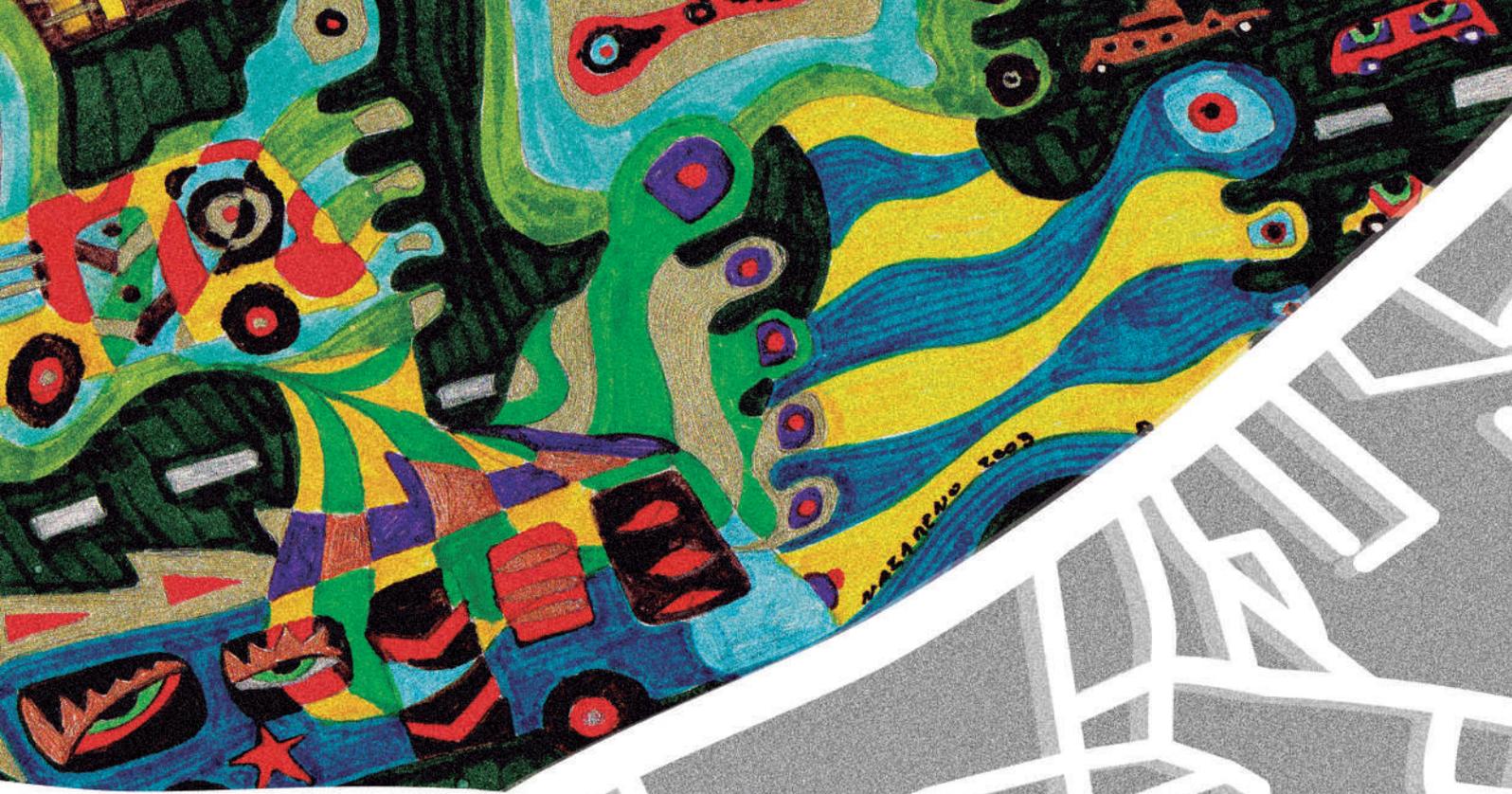
Basicamente, segue uma linha de atuação com o propósito de reunir pessoas e entidades públicas e privadas para debater e desenvolver novas formas de ensino e aprofundar a pesquisa sobre a paz e os direitos humanos a fim de que se estabeleçam relações recíprocas, neste campo, entre a sociedade e a universidade.

A concepção de direitos humanos a que se referem os objetivos do NEP deriva de um texto que serviu de ponto de partida para as discussões levadas a efeito no Colóquio sobre Direitos Humanos na América Latina, promovido, em 1987, em conjunto com a Fundação Dannielle Mitterrand (France-Libertes). Nesse texto, o NEP afirmou que, na América Latina, o problema dos direitos humanos compreende não somente a luta pelos direitos humanos da tradição liberal, como os direitos individuais, políticos e civis, e os direitos dos trabalhadores na pauta socialista, mas, também, a transformação da ordem econômica nacional e internacional, contra toda a marginalização, a exploração e as formas de aniquilamento, que impedem a possibilidade de uma participação digna nos resultados da produção social e o pleno exercício do direito à cidadania. A dignidade aí referida não exprime somente a ideia absoluta e abstrata de natureza humana, designativa dos direitos tradicionais. O NEP sustenta uma concepção abrangente desde a qual a noção de paz compreende um sistema complexo de relações políticas que dependem da estreita relação entre direitos humanos, democracia e liberdade.

O NEP se constitui como uma unidade de pesquisa, dirigida por um conselho deliberativo composto por todos os seus membros, o qual elege um coordenador e o seu vice, nomeados pelo reitor da Universidade. A maioria dos membros, incluindo aqueles diretamente ligados à Universidade, participam do Núcleo sem remuneração, exceto a participação em recursos de financiamento de pesquisa ou pró-labore e a remuneração derivada do contrato básico do professor ou servidor. A estrutura material e de pessoal de apoio é oferecida pela Universidade, por meio do Ceam.

Criado em 1º de dezembro de 1986, por ato do reitor e autorização do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (Cepe), o NEP registra resultados significativos, com reconhecimento nacional e internacional, conforme consta de relatórios anteriores (nomeação para o prêmio Unesco de Educação para os Direitos Humanos, candidatura indicada pela IPRA – International Peace Research Association; resenha de Andre-Jean Arnaud no nº 9, 1988, de *Droit et Societé*, Montcretien, Paris). Seus membros, qualificados em sua formação científica e experientes na prática de uma intervenção transformadora na sociedade, têm forte presença em eventos, com publicações de trabalhos e progressos em pesquisas nos campos da paz e dos direitos humanos, pela identificação de três linhas principais de pesquisa, a saber: O Direito Achado na Rua, Pesquisa para a Paz e Direitos Humanos e Cidadania.

¹ Texto originalmente publicado no primeiro volume da série *O Direito Achado na Rua: Introdução crítica ao Direito*, em 1993.



PARTE II

O direito à cidade como
paradigma do Direito

Capítulo 14

O direito à cidade: desafios para a construção da utopia por uma vida transformada

Henrique Botelho Frota

1. Introdução

O direito à cidade tem ganhado crescente destaque no debate público nos últimos anos, sendo reivindicado por diferentes coletivos e organizações a partir de suas experiências. Não obstante, o célebre livro de Henri Lefebvre, que cunhou a expressão “direito à cidade”, já tenha ultrapassado já cinco décadas, é cada vez mais comum sua associação com os movimentos insurgentes mobilizados nas ruas hoje. Isso indica a atualidade não somente da crítica promovida pelo direito à cidade em relação à condição urbana contemporânea, mas especialmente que esse direito carrega em si uma poderosa ideia mobilizadora de transformação que continua sendo importante para alimentar a utopia de uma nova sociedade.

O presente texto propõe um diálogo entre a produção intelectual progressista acerca desse direito e a trajetória de como ele vem sendo mobilizado pelos movimentos sociais no Brasil, especialmente aqueles mais associados ao ideário da reforma urbana. As conquistas e derrotas das últimas décadas permitem avaliar como esse percurso contribuiu mais ou menos para o avanço real da utopia do direito à cidade. O que se pretende é refletir sobre as apostas e estratégias vigentes até os dias atuais.

Mais ainda, não se trata de uma análise do passado por si só, mas fundamentalmente de uma proposta de abertura para os que gritam outros sujeitos coletivos urbanos até então invisibilizados. A construção de uma coalização ampla seria possível? Essa é uma questão-chave para a efetivação do direito à cidade.

2. Direito à cidade como utopia viva

A expressão “direito à cidade” foi originalmente cunhado pelo filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre no livro *Le droit à la ville*, publicado em 1968. Não por acaso, aquele foi o ano que ficou marcado pelo potente movimento iniciado pelas juventudes do país com influências múltiplas que iam desde a luta por direitos civis, liberação sexual, oposição ao conservadorismo, crítica à guerra no Vietnã, entre outros fatores. Como bem lembra David Harvey (2014), ao contrário de muitos intelectuais, Lefebvre estava sensível às vozes e aos movimentos que irrompiam nas ruas, percebendo que as cidades haviam se convertido no *locus* de reprodução das relações capitalistas, mas também onde a resistência poderia constituir formas de superação criativa desse modelo.

Um ponto de partida importante para Lefebvre é que, para ele, as necessidades sociais possuem um fundamento antropológico, sendo opostas e complementares.¹ Dentre elas, há necessidades específicas que não se satisfazem pelos equipamentos levados em consideração pelos urbanistas. São as necessidades de uma vida criadora, de obra, de informação, de simbolismo, de imaginário, de atividades lúdicas, e não de produtos consumíveis.²

Por mais que o Estado francês já empreendesse esforços para solucionar alguns problemas relacionados à habitação e ao transporte que, em princípio, beneficiariam as camadas trabalhadoras, sua atuação autoritária e dirigista em nada contrariava os privilégios de classe. Pelo contrário, reforçava as hierarquias espaciais excludentes e a organização burocrática da cidade em prol das exigências do modo de produção capitalista (LEFEBVRE, 2016; HARVEY, 2014). Daí porque o direito à cidade não pode ser confundido com a mera ordenação dos territórios pensada pelos tecnocratas do planejamento urbano, uma vez que sua atuação serve mais ao controle do que à libertação dos corpos e dos comportamentos.

Nesse sentido, o direito à cidade não pode ser entendido como uma demanda por infraestrutura, equipamentos urbanos ou habitação social por si só. Esses “benefícios” podem muito bem ser proporcionados sem que nenhuma ruptura ocorra em relação ao modo de produção e, conseqüentemente, à maneira hierarquizante e segregadora como o espaço é (re)produzido e apropriado. A história do planejamento urbano está repleta de evidências que confirmam isso. Mesmo as soluções consideradas progressistas recorrentemente camuflam as questões reais de poder e aprofundam o que Harvey (2014, p. 57) denomina de “cadeia dourada que aprisiona as populações vulneráveis e marginalizadas dentro da órbita de circulação e acumulação do capital”.

O direito à cidade, portanto, não se confunde com uma política urbana estatal, com um projeto urbanístico ou com um marco legal específico, ainda que possa influenciar e estar parcialmente refletido nessas estruturas institucionais. Da maneira como foi concebido e proclamado, está mais para uma utopia orientadora da luta social do que como um direito propriamente jurídico. Por esse motivo, mesmo um pensador como David Harvey, cético em relação aos direitos humanos e seu papel na

¹ Necessidade de segurança e de abertura; de certeza e de aventura; de previsibilidade e de imprevisto; de unidade e de diferença; de isolamento e de encontro; de independência e de comunicação (LEFEBVRE, 2001).

² Para Lefebvre (2001), obra é uma realização humana que, ao contrário do produto, não se submete ao mercado, pois se presta à contemplação, à cultura e ao prazer. A obra tem valor de uso e o produto tem valor de troca.

sociedade capitalista, assume a defesa do direito à cidade. Para ele, trata-se de muito mais do que a liberdade individual de acesso aos recursos urbanos: “é um direito de mudar a nós mesmos mudando a cidade” (HARVEY, 2008, p. 23).

Nas palavras de Lefebvre (2016, p. 33), “[o direito à cidade] significa o direito dos cidadãos-citadinos e dos grupos que eles constituem (sobre a base das relações sociais) de figurar sobre todas as redes e circuitos de comunicação, de informação, de trocas”. É um apelo e uma exigência que “só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada” (LEFEBVRE, 2001, p. 118).

Nesse ponto, é pertinente a distinção feita por Peter Marcuse (2010) entre os “direitos nas cidades” e o “direito à cidade”. Ao pensar os direitos no plural, reproduz-se a lógica jurídico-liberal que, ao segmentar e fracionar, impede uma visão unitária capaz de levar ao entendimento do sistema em sua totalidade.

Isso tem uma implicação organizacional importante na medida em que os grupos e movimentos se constituem e atuam na reivindicação de direitos *parciais*: moradia, emprego, transporte, escolas, liberdade de expressão etc., no entanto, sua identidade em torno desses direitos fragmentados dificulta a formação de coalizações mais amplas que sejam capazes de enfrentar o sistema. Além disso, facilita a cooptação de alguns movimentos por parte dos agentes políticos e econômicos, na medida em que a negociação ocorre nas bases de direitos separados (MARCUSE, 2010, p. 91).

Outra implicação destacada pelo autor é que a concepção fragmentada de direitos frustra a aposta de um futuro promissor, “que não se limita a evitar problemas em particular, mas que dê lugar a um mundo completamente diferente e melhor” (MARCUSE, 2010, p. 91). A utopia de um outro mundo possível no qual as relações sociais não estejam baseadas na dominação e subjugação de uns pelos outros depende de uma visão mais unitária e aglutinadora. A luta pelos “direitos nas cidades” pode até oferecer um percurso para essa compreensão, mas ela será sempre parcial se não houver o entendimento do direito à cidade (no singular).

Além do mais, o direito à cidade traz em seu núcleo a ideia fundamental de que as desigualdades e opressões são determinantes e estão determinadas na produção do espaço. Não existe racismo, desigualdade de gênero ou LGBTfobia fora do espaço, por exemplo. A imposição de padrões de segregação e violência a segmentos sociais específicos faz parte da constituição social e política dos territórios da e na cidade segundo o atual modelo de urbanização. Nesse aspecto, a luta por direitos específicos não pode desconsiderar a crítica unitária proposta pelo direito à cidade.

A transformação radical conclamada pelo direito à cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo para reformular os processos de produção do espaço. A democratização desse direito e a construção de um amplo movimento social para fazer valer sua vontade são imperativos se os despossuídos quiserem retomar o controle que há tanto tempo lhes foi negado para instituir novos modos de urbanização (HARVEY, 2008, p. 40).

A cidade atual é marcada pelos processos de exclusão, segundo os quais uma minoria de cidadãos livres, possuidores dos lugares sociais, dominam uma maioria despossuída. Essa massa ocupa as periferias, cidades-satélites, favelas, guetos mais ou menos residenciais. Portanto, a completa superação das relações de poder para que seja possível uma sociedade igualitária e justa não será promovida pelos privilegiados.

A proclamação e a realização da vida urbana como reino do uso (da troca e do encontro separados do valor de troca) exigem o domínio do econômico (do valor de troca, do mercado e da mercadoria) e por conseguinte se inscrevem nas perspectivas da revolução sob a hegemonia da classe operária. (LEFEBVRE, 2001, p. 139).

Para Lefebvre, a conquista, reconhecimento e positivação do direito à cidade dependem fundamentalmente da pressão das classes trabalhadoras, pois são elas que vivenciam a espoliação e a opressão na sociedade urbana. É certo que, ao tratar da classe trabalhadora em *Le droit à la ville*, Lefebvre não estava pensando estritamente nos proletários fabris, mas sim nos trabalhadores urbanos, “um tipo muito diferente de formação de classe – fragmentado e dividido, múltiplo em suas aspirações e necessidades, em geral itinerante, bem mais desorganizado e fluido do que solidamente implantado” (HARVEY, 2014, p. 11). Mas, ainda assim, é preciso considerar que, nos dias atuais, as relações de trabalho têm sofrido transformações, com um significativo crescimento do número de desempregados, subempregados e trabalhadores informais, o que aprofunda ainda mais a fragmentação e a desorganização. Essas pessoas possuem pouca ou nenhuma identidade como classe trabalhadora, de forma que é preciso repensar os papéis e as forças sociais capazes de reivindicar o direito à cidade hoje. Além disso, Lefebvre parece ignorar a capacidade de transformação de movimentos sociais baseados nas lutas por igualdade de gênero e antirracistas, que já estavam organizados em diversos países na década de 1960. Esses movimentos evidenciam a complexidade das relações de poder, que não estão sustentadas apenas pelo domínio econômico, aportando uma crítica essencial para a efetivação do direito à cidade na atualidade.

Com base no exposto, parecem bastante pertinentes algumas formulações que as coalizões de movimentos sociais em diversos países estão produzindo em relação ao direito à cidade. A Plataforma Global pelo Direito à Cidade, desde 2014, tem se apresentado como uma promissora possibilidade de diálogo e construção coletiva desses movimentos e redes em prol de uma concepção menos fragmentada que seja capaz de fortalecer os enfrentamentos e alimentar uma utopia comum. Depois de um processo que envolveu inúmeros coletivos de todo o mundo, a Plataforma assumiu a seguinte concepção de direito à cidade:

O direito de todos os habitantes, presentes e futuros, permanentes e temporários, de habitar, usar, ocupar, produzir, governar e disfrutar de cidades, povoados e assentamentos humanos justos, inclusivos, seguros e sustentáveis, definidos como bens comuns essenciais para uma vida plena e decente. (PLATAFORMA, 2018).

Ainda que dialogue com questões como o acesso a equipamentos urbanos específicos, infraestrutura ou moradia, a ideia-força que move a coalizão é a possibilidade de construção de uma cidade completamente livre da opressão. Os componentes sobre os quais se desenvolve o conceito de direito à cidade referem-se ao combate a todas as formas de discriminação, à construção de processos políticos radicalmente democráticos e à ruptura com o modelo de mercantilização do espaço. Por isso, quebra com a noção jurídica clássica de cidadania e com o binômio público/privado, bem como avança em relação às lutas fragmentadas por *direitos nas cidades*. Está assentada em uma utopia de solidariedade que reconhece e protege os bens comuns.

Como aponta Lorena Zárata (2011, p. 68), além de uma mudança radical dos modos de produção, distribuição e consumo, mais do que nunca, é fundamental que os referentes simbólicos e os valores que regem a vida em sociedade devem ser transformados se o desejo for de realmente fazer possível o bem-viver para todas as pessoas (o que inclui o bem pensar, o bem sentir, o bem produzir, o bem comer, o bem educar, o bem governar, o bem conviver...).

Resgatar essa dimensão utópica do direito à cidade é fundamental para alimentar as lutas atuais. E, como tal, não se pode ignorar sua historicidade e geografia. A realidade urbana francesa não se mantém da mesma forma hoje em relação aos anos 1960, quando Lefebvre lançou seu livro. Também, aplica-se a países da periferia do capitalismo. Por mais que existam processos estruturais que orientam globalmente a espoliação, há condições distintas em cada sociedade que fazem emergir questões próprias a serem enfrentadas.

Como fruto dessas lutas sociais, a ideia de direito à cidade está também em constante transformação. Sua apropriação inicial por movimento pela reforma urbana no Brasil tinha um sentido nos anos 1980 distinto do que se percebe hoje em relação a outros grupos que passam a se apropriar de sua força mobilizadora. As conquistas e derrotas, e também a emergência de sujeitos coletivos antes invisibilizados, conferem outros sentidos a esse direito. Mas, assim como antes, o direito à cidade deve continuar carregando a poderosa ideia de recriar a nós mesmos por meio da recriação e ressignificação da cidade.

3. Direito à cidade e lutas sociais no Brasil

As ideias de Lefebvre foram logo difundidas no Brasil graças à rápida tradução para a língua portuguesa ainda na década de 1970. Bianca Tavolari (2016) faz uma análise sobre a recepção desse direito e sua incorporação no vocabulário de acadêmicos e militantes de movimentos sociais brasileiros. Para a pesquisadora, houve duas “entradas” distintas, uma pela via de intelectuais que se dedicavam ao estudo da obra de Marx e de marxistas contemporâneos e outra por meio de profissionais engajados com movimentos sociais.

Nas décadas de 1970 e 1980, foram produzidos textos especialmente por urbanistas engajados nas lutas sociais, como o *Direito à terra ou direito à cidade?*, de Ermínia Maricato (1985), no qual a autora defende a ampliação da consciência do direito à terra para construir a consciência do direito à cidade. Mas, como lembra Harvey (2014), o direito à cidade não é e nunca foi fruto da imaginação teórica dos intelectuais, nem mesmo de Lefebvre. Sua elaboração vem da atuação dos movimentos sociais nas ruas.

Tavolari (2016) mostra a ressignificação da noção de direito à cidade no Brasil a partir das demandas concretas por habitação, equipamentos urbanos, infraestrutura e transporte, posto que uma grande parte da população urbana do país vivia em condições urbanas muito precárias. Além disso, havia um contexto de reivindicação pela ampliação da cidadania e da participação política nas cidades, fruto do processo de redemocratização.

Dessa maneira, o ideário do direito à cidade sofreu uma simbiose com o ideário da reforma urbana, que se centrava em “reduzir os níveis de injustiça social no meio urbano e promover uma maior democratização do planejamento e da gestão das cidades” (SOUZA, 2001, p. 158). A reforma urbana

focava suas reivindicações no tripé: a) acesso à terra e à moradia; b) função social da propriedade e combate à especulação imobiliária; e c) gestão democrática das cidades.

O contexto de reivindicação de melhores condições materiais de vida, redemocratização, crença na constitucionalização de direitos e maior autonomia dos governos locais fez com que houvesse uma associação entre as lutas pela reforma urbana (naquele momento, confundida com o direito à cidade) e a luta por mais institucionalidade estatal, especialmente no tocante à legislação, às políticas públicas e às estruturas de cogestão conhecidas como conselhos.

Tal simbiose levou à aprovação do capítulo da política urbana na Constituição de 1988 e teve reflexo nas duas décadas que se seguiram, quando o país experimentou uma significativa produção legislativa no campo do Direito Urbanístico, novos modelos de gestão pública com viés participativo e políticas voltadas à implementação de direitos sociais.

A lei mais emblemática nesse período, sem dúvidas, foi o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). Em seu artigo 2º, essa lei prevê como primeira diretriz da política urbana brasileira a “garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”. Essa formulação reflete a maneira como os distintos movimentos e organizações atuantes no processo político têm se organizado, a partir de setores e grupos de influência. Portanto, ainda que represente um avanço incontestável e o primeiro caso no mundo de reconhecimento legal do direito à cidade, a noção ali presente reforça ainda mais a ideia de direitos nas cidades do que de um direito unitário no sentido defendido por Marcuse (2010).

Essa concepção está ainda muito presente entre juristas, urbanistas e militantes sociais, que entendem o direito à cidade como “guarda-chuva”, “feixe de direitos”, “conjunto de direitos” ou agrupamento de direitos urbanos. Todas essas distintas maneiras de pronunciar o direito à cidade são tributárias da ideia de que ele nada mais seria do que uma amálgama entre direito à moradia, ao transporte, aos espaços públicos, ao saneamento, ao lazer, dentre outros. Mais do que uma visão fragmentada e parcial, trata-se de uma certa cumplicidade, ainda que não intencional, do modo de produção capitalista na medida em que silencia sobre as desigualdades estruturais. Ao fazer crer que a universalização do saneamento básico, a tarifa zero no transporte público ou a eliminação do déficit habitacional são o direito à cidade, vende-se a falsa promessa de que o problema pode ser solucionado por um conjunto de políticas setoriais sem mudar o sistema social, político e econômico como um todo.

Outro aspecto importante a ser considerado sobre a experiência brasileira é a relativa fragilidade das conquistas institucionais. O próprio Estatuto da Cidade, resultado de um processo de negociação que levou mais de uma década, sintetiza um longo processo de vitórias e derrotas por parte dos movimentos sociais, assim como ocorrera com as propostas populares na Constituinte (GRAZIA, 2002; BASSUL, 2005; RIBEIRO, 2012). Ao contrário do que muito se propaga, a lei federal não é fruto apenas da força e da luta pela reforma urbana, pois nunca existe uma única força operando nos processos institucionais. Outros setores estavam ali representados e até com mais poder na disputa que se travou no Congresso Nacional. O mercado imobiliário e as corporações também tiveram sua cota de conquistas com a aprovação da lei.

Colocados em perspectiva histórica, todos os processos de luta urbana centrados nas institucionalidades renderam vitórias negociadas a partir de algum nível de mediação com o capital e os setores privilegiados. Mais do que isso, no momento de avanço de ideologias econômicas ultraliberais, percebe-se a fragilidade do pacto que sustentou essas conquistas na política urbana. Essa constatação tem levado autores a sustentarem posicionamentos críticos em relação à atuação dentro do Estado, prestigiando apenas as práticas insurgentes *de fora*.

A oposição entre lutas institucionais e lutas insurgentes das ruas, no entanto, não condiz com a complexidade das relações sociopolíticas. Por exemplo, ainda que um movimento de moradia faça a crítica dos conselhos de cogestão, entendendo sua impossibilidade de se converterem em espaços reais de poder popular, negando-se a integrar essas estruturas, sua luta por acesso justo e equitativo à terra e à moradia adequada dialoga em alguma dimensão com as políticas públicas e com a legislação.

Mesmo coletivos e movimentos urbanos que trazem bandeiras e formas de atuação que se distinguem dos tradicionais movimentos de moradia não estão totalmente de costas para o Estado. Não há dúvidas de que muitos operam de forma diferente em relação às práticas de reivindicação e negociação, o que não significa que a luta ignore as institucionalidades. Jovens da periferia de São Paulo não querem necessariamente fazer parte de conselhos, mas disputam as políticas públicas para que haja mais recursos em políticas de fomento à cultura popular. Uma significativa parcela da comunidade LGBTI+ reivindica uma legislação que reprima com mais rigor os crimes de ódio. O aborto legal, seguro e gratuito, reconhecido na legislação e que esteja incorporado em política pública, é uma importante bandeira de luta de movimentos feministas. Essas e outras questões estão colocadas nas ruas e estão intimamente ligadas a insurgências, mas nem por isso se situam totalmente fora do debate institucional.

Um segundo aspecto diz respeito à estratégia de mobilização. Por vezes, o vislumbre de uma conquista institucional auxilia na organização da luta contra-hegemônica mais profunda. Uma comunidade que se organiza para reivindicar a regularização fundiária ou que luta contra uma remoção forçada pode muito bem, por meio desse processo, ampliar sua compreensão para lutar pelo direito à cidade, dentro e fora do Estado. As cidades brasileiras estão repletas de histórias de resistência como essa.

Se é certo que a lei, a decisão judicial ou uma política pública são incapazes de modificar o sistema de opressões ou o regime de espoliação urbana, também não se pode desprezar o poder aglutinador e pedagógico que a luta por avanços institucionais produz.

Nesse sentido, conquistas como o Estatuto da Cidade podem causar impacto positivo e contribuir na trajetória de efetivação do direito à cidade. Para Nelson Saule Junior (2007), esse fato fez com que o direito à cidade passasse a ser a pedra fundamental do Direito Urbanístico brasileiro. O Poder Público, particularmente na esfera local, deverá orientar sua atuação para a efetivação desses elementos, com a finalidade de estabelecer melhores índices de justiça social e equidade nas cidades. “Quanto maior for o estágio de igualdade, de justiça social, de paz, de democracia, de harmonia com o meio ambiente, de solidariedade entre os habitantes das cidades, maior será o grau de proteção e implementação do Direito à Cidade” (SAULE JUNIOR, 2007, p. 64). Com isso, ganha-se em relação à exigibilidade jurídica e novas trincheiras de luta são abertas, como o Poder Judiciário por exemplo.

Além disso, como pontua Lefebvre (2016, p. 36),

enquanto se espera pelo melhor, pode-se supor que os custos sociais da negação do direito à cidade (e de alguns outros), admitindo-se que se possa contabilizá-los, serão muito mais elevados que os de sua realização. Estimar a proclamação do direito à cidade mais “realista” que seu abandono não é um paradoxo.

O problema não está, portanto, na luta institucional ou nas reivindicações por direitos específicos, mas na redução da luta a estes aspectos. No momento em que um conselho, um ministério ou um programa governamental específico passa a ser o foco da atuação dos movimentos urbanos, a luta pelo direito à cidade já está perdida.

4. À guisa de conclusão: ampliar a consciência pelo direito à cidade

É preciso disputar a ideia de cidade como um bem comum. Os campos jurídico e institucional sozinhos não são capazes de responder a essa questão, que deve ser tratada nas esferas política e, principalmente, simbólica.

Como ideário profundamente anticapitalista, que resgata os valores de uso e a proteção da vida em contraposição à ideia de cidade mercadoria, que privatiza e mercantiliza os serviços, os espaços e os corpos, o direito à cidade somente será realizado por meio da superação das opressões. A constituição de cidades e comunidades fundadas na valorização da diversidade, na igualdade material e no bem viver demanda uma mudança cultural radical.

Ainda que o histórico de lutas dos movimentos brasileiros ligados à reforma urbana esteja centrado legitimamente em aspectos materiais, como o acesso à habitação, ao saneamento básico e ao transporte, é preciso ampliar a consciência de que o direito à cidade exige mais. Mesmo que as infraestruturas urbanas sejam universalizadas, persistirão as discriminações de raça, gênero e orientação sexual, a moradia continuará mal localizada e as pessoas com deficiências continuarão excluídas das soluções urbanas. As lutas setoriais não podem ser desprezadas, pois contribuem para organizar as demandas, mas não se pode perder a visão integradora e as repercussões espaciais das desigualdades.

O direito à cidade é, por essência, uma bandeira contrária a qualquer forma de discriminação. Mas a sua construção passa pela superação das marcas de opressão, inclusive no campo das esquerdas e dos setores progressistas. É somente com o engajamento das juventudes, das mulheres (cis e trans), das pessoas negras, das pessoas LGBTI+, de indígenas, de forma articulada e solidária, que será possível construir a utopia de uma cidade transformada e renovada.

Referências

BASSUL, José Roberto. *Estatuto da Cidade: Quem ganhou? Quem perdeu?* Brasília: Senado Federal-Subsecretaria de Edições Técnicas, 2005.

BRASIL. *Estatuto da Cidade*. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

- GRAZIA, Grazia de. Estatuto da Cidade: uma longa história com vitórias e derrotas. *In: OSÓRIO, Letícia Marques (org.). Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras.* Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2002.
- HABITAT INTERNATIONAL COALITION. *El Derecho a la Ciudad em el Mundo: compilación de documentos relevantes para el debate.* México: HIC-AL, 2008.
- HARVEY, David. The Right to the City. *In: New Left Review.* n 53. Londres, 2008.
- HARVEY, David. *Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana.* São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- LEFEBVRE, Henri. *O Direito à Cidade.* São Paulo: Centauro, 2001.
- LEFEBVRE, Henri. *Espaço e Política: o direito à cidade II.* 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.
- MARCUSE, Peter. Os direitos nas cidades e o direito à cidade. *In: SUGRANYES, Ana; MATHIVET, Charlotte (orgs.). Cidades para tod@s: propostas e experiências pelo direito à cidade.* Santiago, Chile: Habitat International Coalition, 2010.
- MARICATO, Ermínia. Direito à terra ou direito à cidade? *In: Revista de Cultura Vozes,* v. 89. n. 6, 1985.
- PLATAFORMA GLOBAL PELO DIREITO À CIDADE. *Comprender y Implementar el Derecho a la Ciudad.* São Paulo: Instituto Pólis; Habitat International Coalition, 2018. Disponível em: <http://polis.org.br/publicacoes/comprender-e-implementar-el-derecho-a-la-ciudad/>.
- RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. O Estatuto da Cidade e a Questão Urbana Brasileira. *In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio (org.). Reforma Urbana e Gestão Democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade.* 2. ed. Rio de Janeiro: Revan; FASE, 2012.
- SAULE JUNIOR, Nelson. *Direito urbanístico: vias jurídicas das políticas urbanas.* Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2007.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.
- TAVOLARI, Bianca. Direito à Cidade: uma trajetória conceitual. *In: Novos Estudos,* v. 104. São Paulo: CEBRAP, 2016.
- ZÁRATE, Maria Lorena. El derecho a la ciudad: luchas urbanas por el buen vivir. *In: Institut de Drets Humans de Catalunya. Serie Derechos Humanos Emergentes 7: El derecho a la ciudad.* Barcelona, Espanha: IDHC, 2011.