

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Programa de Pós-Graduação em Direito

Mariana Camilo Bernacci

**DIREITO À CIDADE E DIREITO À MORADIA:
Reflexões sobre a aplicabilidade e eficácia no Estado Democrático
de Direito, sob o prisma de Agamben**

Belo Horizonte

2019

Mariana Camilo Bernacci

**DIREITO À CIDADE E DIREITO À MORADIA:
Reflexões sobre a aplicabilidade e eficácia no Estado Democrático
de Direito, sob o prisma de Agamben**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade Mineira de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direito Público

Orientador Prof. Dr. Álvaro Ricardo de Souza Cruz.

Belo Horizonte

2019

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

B517d Bernacci, Mariana Camilo
Direito à cidade e direito à moradia: reflexões sobre a aplicabilidade e eficácia no Estado Democrático de Direito, sob o prisma de Agamben / Mariana Camilo Bernacci. Belo Horizonte, 2019.
142 f. : il.

Orientador: Álvaro Ricardo de Souza Cruz
Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Programa de Pós-Graduação em Direito

1. Lefebvre, Henri, 1901-1991. 2. Castells, Manuel, 1942-. 3. Harvey, David, 1935-. 4. Direito à moradia. 5. Direitos sociais. 6. Posse (Direito). 7. Estado democrático de direito. 8. Política urbana - Brasil. I. Cruz, Álvaro Ricardo de Souza. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

CDU: 347.235

Ficha catalográfica elaborada por Fernanda Paim Brito - CRB 6/2999

Mariana Camilo Bernacci

**DIREITO À CIDADE E DIREITO À MORADIA:
Reflexões sobre a aplicabilidade e eficácia no Estado Democrático
de Direito, sob o prisma de Agamben**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade Mineira de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direito Público.

Dr. Álvaro Ricardo de Souza Cruz - PUC Minas (Orientador)

Prof. Dr. Eder Bomfim Rodrigues – FUPAC (Banca Examinadora)

Prof. Dr. Edimur Ferreira de Faria - PUC Minas (Banca Examinadora)

Belo Horizonte, 1º de abril de 2019.

*Ao vovô Elmo e à vovó Antônia, que foram e são a verdadeira tradução de
alteridade.*

*Ao Francisco e à Catarina, para que cresçam e vivam em mundo cada vez mais
fraterno e digno.*

AGRADECIMENTOS

A palavra gratidão não seria suficiente para retribuir a todos que, de alguma forma, contribuíram e torceram pela elaboração desse estudo. No entanto, na falta de signo que exprima melhor significado, essa é a palavra que traduz o sentimento de chegar a essa etapa final.

Muito mais do que um acréscimo considerável de conhecimento, cursar mestrado me proporcionou diversos presentes, que foram surgindo aos poucos, principalmente em cada momento de dificuldade enfrentado. Serei eternamente grata a cada uma dessas dádivas.

Gratidão a Deus, que construiu, com cuidado, o meu caminho e me direcionou até aqui, sempre iluminando, protegendo e guiando.

Gratidão infinita aos meus pais, Alcione e Elmo, e à minha irmã Ana Clara, que nem por um segundo duvidaram da minha capacidade e me apoiaram cegamente, de todas as formas possíveis. Ouso dizer que acreditaram mais em mim do que eu mesma seria capaz. O apoio e o amor incondicionais deles foram os vetores dessa fase de grande aprendizado e evolução.

Agradeço ao meu orientador, Álvaro Ricardo de Souza Cruz, por todos os ensinamentos, toda a paciência e toda a dedicação ao longo desses anos. Não há palavra que lhe descreva melhor do que mestre. Serei eternamente grata por cada conhecimento compartilhado, por cada palavra de apoio e compreensão. O senhor trouxe até mim uma nova e revolucionária visão do Direito e, mais do que isso, a sede pela sua eterna desconstrução e ressignificação. Será, para mim, um exemplo a ser sempre seguido.

Agradeço à Laura, pelo amor e o carinho de irmã, que foram essenciais para finalizar esse ciclo.

Agradeço também aos tios e primos, em especial ao tio Abrãao, tia Patrícia, tia Eliana e Adma por todo apoio e por vibrarem com cada parte dessa caminhada, pelas conversas calorosas e empolgadas sobre o tema e por sempre escutarem, com carinho e atenção, os meus devaneios sobre o Direito. Afinal, como diria Guimarães Rosa, *“é junto dos bão que a gente fica mió”*.

Agradeço ao Dr. Bruno, ao Dr. Guilherme, à Dr^a. Fernanda e a todos os colegas de trabalho, por toda paciência e apoio.

Agradeço aos professores Adriano Stanley e Juventino Gomes de Miranda Filho, pelos inigualáveis ensinamentos acerca das teorias sobre posse e propriedade, que foram imprescindíveis a esse trabalho.

Aos professores Eder Bomfim Rodrigues e Edimur Ferreira de Faria por aceitarem fazer parte da defesa da dissertação. É uma honra contar com o conhecimento e a sabedoria de ambos.

Por fim, agradeço à PUC Minas, local de compartilhamento de tanta sabedoria, que me recebeu desde os idos 2009, como graduanda, e que perpetua como berço de inquietude intelectual e como espaço de esperança, direcionando-nos a novos caminhos.

O mais importante e bonito, do mundo, é isto: que as pessoas não estão sempre iguais, ainda não foram terminadas – mas que elas vão sempre mudando. Afinam ou desafinam, verdade maior. (GUIMARÃES ROSA; 1956)

RESUMO

A presente dissertação consiste no estudo do direito à moradia e do direito à cidade sob a ótica das críticas de Lefebvre, Castells e Harvey ao capitalismo e a sua forma de interferência na estrutura das cidades, além dos conceitos de *homo sacer* e de Estado de Exceção de Agamben, a fim de estabelecer as causas e efeitos da exclusão social no meio urbano, bem como o papel do Direito nesse liame. Partindo da narrativa histórica, abranger-se-á desde os conceitos primordiais e pré-constituídos dos direitos sociais, em dissociação aos direitos individuais e, por fim, de uma introdução da real inclusão social.

Palavras-chaves: Direito à moradia. Direito à cidade. Direitos Sociais. Direito à Propriedade. Teoria Social da Posse. Estado de Exceção.

ABSTRACT

The present dissertation consists of the study of the right to housing and the right to the city from the standpoint of Lefebvre, Castells and Harvey's criticisms of capitalism and its form of interference in the structure of cities, as well as the concepts of *homo sacer* and Agamben's State of Exception, in order to establish the causes and effects of social exclusion in urban areas, as well as the role of law in this link. Starting from the historical narrative, it will cover from the primordial and pre-constituted concepts of the social rights, in dissociation of the individual rights and, finally, of an introduction of the real social inclusion.

Key-words: Right to housing. Right to the city. Social rights. Right to Property. Social Theory of Possession. State of Exception.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares
CRFB/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
DIREI	Diretoria de Estatísticas e Informação
EC	Emenda Constitucional
E-SIC	Sistema eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão
ECLAD	<i>Economic Commission for Latin America and the Caribbean</i>
EUA	Estados Unidos da América
FJP	Fundação João Pinheiro
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MNRU	Movimento Nacional pela Reforma Urbana
MPL	Movimento Passe Livre
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
ONU	Organização das Nações Unidas
ONU-Habitat	Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 BREVE ANÁLISE DA DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS NO BRASIL	19
2.1 Da história da ocupação de terras no Brasil	19
2.2 Do Déficit Habitacional no Brasil	30
2.3 As consequências da dominação do coronelismo e a estrutura fundiária concentrada.....	34
2.4 A gentrificação, a mercantilização e o esvaziamento dos espaços urbanos	39
3 O URBANISMO E O DIREITO À CIDADE.....	46
3.1 Teoria e Crítica ao Urbanismo: Henri Lefebvre	46
3.2. Castells e a nova sociologia urbana.....	55
3.3. David Harvey e a nova leitura do direito à cidade	60
4 O ESPAÇO URBANO E A MORADIA COMO INSTRUMENTOS DE GARANTIA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA	68
4.1. A propriedade e a posse: a Função Social e as Teorias Sociais da Posse	68
4.2. Do direito à moradia	81
5 O ESTADO DE EXCEÇÃO DE AGAMBEN: A CAUSA DA INEFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS.....	97
6. A ALTERIDADE DO <i>UBUNTU</i>	111
7 CONCLUSÃO	120
REFERÊNCIAS.....	125

1 INTRODUÇÃO

O direito à moradia e o direito à cidade são vivências recorrentes na vida do homem contemporâneo, seja urbano seja rural.

A vida inicia e termina, todos os dias, dentro e diante desses dois direitos. Ignorá-los ou aceitá-los, tal como são, faz parte de uma experiência diária. O trânsito, as vias, as casas e os prédios constituem peças de um engenhoso sistema.

Basta observar a realidade do espaço para perceber que algumas regiões (bairros, distritos e regionais) das grandes cidades são mais abastadas que outras, haja vista possuírem melhores acessos, mais áreas verdes, estrutura completa de saneamento básico, além de um maior e melhor acesso ao transporte público.

Esses fatores são consequências de diversos eventos históricos, em especial quanto à formação das cidades brasileiras.

O presente trabalho tem como ponto de partida a situação atual das cidades e a análise das causas e efeitos da segregação de certas áreas. Outrossim, esta pesquisa traz à tona conceitos muitas vezes esquecidos ou propositalmente ignorados pela sociedade e pelo Estado.

A moradia há tempos deixou de ter um significado puramente de direito privado (direito de propriedade) para passar a ser reivindicação das parcelas marginalizadas da sociedade e ser elevada ao posto de direito fundamental.

Após a Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2.000, no artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil passou a constar o direito à moradia como direito social e, por conseguinte, como garantia fundamental. Isso é, apenas nos idos de 2.000, elegeu-se, na Constituição da República, o direito à moradia como direito social.

O descaso e a relutância em destacar o direito à moradia denota a fragilidade do ordenamento jurídico brasileiro em tratar e fomentar políticas públicas nesse sentido. Isso porque o direito à moradia, com fulcro no direito de propriedade, é plenamente garantido àqueles que são capazes de adquirir, onerosamente, uma residência.

Entretanto, há uma extensa parcela da população que é desprovida de condições de aquisição de propriedade, seja a qual título for. Em prol desses marginalizados, criaram-se conceitos e institutos jurídicos, espelhados na doutrina estrangeira, como a reforma agrária e a função social da propriedade.

Programas sociais e governamentais, como o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), também surgiram com o mesmo intuito. Todavia, as raízes da exclusão, no âmbito da cidade e da moradia, encontram-se muito mais profundas e muito mais escondidas.

O desvelar da história brasileira será um primeiro passo desta longa jornada. Para tanto, esse trabalho será guiado sob a ótica das críticas às construções e reformas das cidades, elaboradas por Henri Lefebvre, David Harvey e Manuel Castells. Do mesmo modo, serão desenvolvidos os conceitos de *homo sacer*, de soberania e de estado de exceção de Giorgio Agamben.

Destarte, esta pesquisa tem por objetivo estudar a natureza do direito à moradia, intrinsecamente ligado ao direito à cidade, bem como demonstrar a importância de sua aplicação efetiva. Continuamente, pretende chamar a atenção para as consequências nefastas do uso irregular do solo e apresentar possíveis soluções para os conflitos largamente encontrados nos dias atuais, especificamente os que envolvem o direito à moradia em contraposição ao direito de propriedade.

Muito mais do que uma análise da função social da propriedade e da posse, elabora-se um estudo acerca dos limites de ambos os direitos, questionando-se, em verdadeiro reverbério de conceitos, para quem e por que interessa o direito à cidade e, por conseguinte, o direito à moradia.

Ab initio, importante ponderar que as cidades, na conjuntura atual, foram e são estruturadas em prol da garantia da propriedade privada e da facilitação da circulação do capital. Nessa toada, os direitos sociais e garantias fundamentais não foram prioritárias na construção dos espaços urbanos.

Há, outrossim, uma inversão de valores, preza-se pela proteção e multiplicação do patrimônio e não pela qualidade de vida humana. As cidades deixam de promover encontros e convivência e tornam-se meros locais de passagem. As classes menos favorecidas não são contempladas e, mais do que isso, são extirpadas dos centros das urbes. Aqueles que não são capazes de consumir e propagar o capital não merecem ocupar os espaços.

Dessa forma, em extensa crítica ao *modus* de construção e desenvolvimento atual das cidades, este trabalho tem o condão de reverter o foco: da propriedade privada (capital) para a garantia dos direitos sociais, essenciais para efetividade da dignidade da pessoa humana. Para tanto, tem como respaldo teorias e conceitos oriundos tanto da esfera do direito privado como do direito público.

A aproximação do direito à propriedade aos direitos sociais proporciona um mínimo existencial, como explicitam os estudos de Fachin, acerca do estatuto jurídico do patrimônio mínimo, que serão oportunamente tratados.

No segundo capítulo, demonstra-se em números e tabelas a situação atual das moradias no Brasil, perpassando por uma ligeira (e necessária) retomada histórica a fim de compreender a ausência de distribuição de terras no Brasil, as acomodações urbanas, o êxodo rural e, por fim, uma breve análise do coronelismo, fator que ocasionou sobremaneira a concentração de terras.

Partindo do pressuposto de diferenciação do credo político e do credo normativo, o terceiro capítulo aborda os principais teóricos e percussores do direito à cidade, suas críticas e suas propostas para melhor concretização desse direito.

Ato contínuo, ao interligar os direitos individuais (esfera privada) e os direitos sociais (esfera pública), o quarto capítulo tem o condão de dissecar as teorias sobre propriedade e posse, contrapondo os conceitos liberais e sociais a esse respeito, especialmente no que tange à função social da propriedade, a fim de propor um menor distanciamento entre os institutos, especialmente como forma de garantir e melhor efetivar tanto o direito à cidade quanto o direito à moradia.

A seu turno, o quinto capítulo debruça-se sobre as noções de violência, Direito, soberania e de estado de exceção trabalhadas por Giorgio Agamben, como forma de desvelar as reais causas da inefetividade dos direitos sociais, notadamente do direito à moradia, como forma de manutenção do *status quo* da sociedade e de controle do Estado.

Será abordado, ademais, o conceito de *homo sacer* desenvolvido na obra do pensador italiano, Giorgio Agamben: o homem *sagrado*, embora sem direitos e que só tem a si próprio.

Finalmente, o sexto e último capítulo, após percorrer todas as críticas ao sistema normativo, seja na esfera privada seja na esfera publicista, apresenta alternativa à extensa e histórica segregação humana nas cidades: a fomentação dos “espaços de esperança”, dos encontros e da convivência dos diferentes nas cidades, a partir das noções de alteridade e de humanidade presente na filosofia africana denominada Ubuntu, que vai muito além do que o positivismo pode oferecer.

Em contrassenso à ortodoxa e atual forma de ensinar e aferir o Direito, este trabalho tem o intuito de introduzir ao tema uma narrativa crítica, reflexiva e

dilaceradora, histórica e filosoficamente, a respeito dos conceitos de moradia, cidade e inclusão social.

A apresentação de teorias, de episódios históricos e de filosofias oriundas de diversas partes do mundo denotam a natureza violenta e excludente própria do ser humano, que, todavia, tem como luminosidade essencial e final a alteridade, em prol do bem comum.

A necessidade de ocupação de um espaço, como decorrência lógica da existência humana, é embasada no princípio da dignidade da pessoa humana. Por outro lado, a reversibilidade dos valores, como forma de fomentar um estado de exceção definitivo, interfere sobretudo na inefetividade dos direitos sociais. A quem interessa as garantias dos direitos fundamentais? A quem interessa a manutenção do *status quo*?

Em referência a Agamben, a figura do *homo sacer* é introduzida como a vida da qual pode-se dispor sem necessidade de celebrar sacrifícios e sem cometer homicídio. Ignorar a existência de outrem e extirpá-lo, com o condão de reforma urbanística, sacrifica o *homo sacer*, que, ao mesmo tempo que é considerado sagrado também é sacrificável.

A vida – e a dignidade da pessoa humana – é sagrada (*sacer*) e, ao mesmo tempo, excluída. A marginalização tida como exceção, em verdade, consagra-se regra. O interesse do soberano fantasia-se de bem comum, de interesse público, a fim de legalizar condutas violentas e excludentes.

A verificação inicial, a partir da análise da situação atual do déficit habitacional e do resgate histórico, é de que a segregação social nas cidades, tanto urbanas quanto rurais, é a origem de diversas outras problemáticas atuais, tais como segurança pública, saúde pública, educação.

Essa segregação decorre da substituição do habitar pela criação de espaços apenas habitáveis (toleráveis), resultado de cidades construídas e remodeladas de acordo com os interesses da expansão do capitalismo, ao invés de ter como prioridade a existência e as necessidades sociais.

A modelagem das cidades, em grande medida, obedece à forma: (a) um centro metropolitano que abriga em especial as relações comerciais, (b) uma região abastada, caracterizada pela extrema (ou melhor) qualidade nos serviços, sejam públicos ou privados, além de ser o local em que habitam e frequentam as classes mais altas; (c) as periferias, espaço ocupado por aqueles que por algum motivo não

se adequaram ao restante da cidade ou, em algum momento, tornaram-se resultado da marginalização social.

Uma reforma urbana, assim como a reforma agrária, surgem como soluções a essas injustas discrepâncias. No entanto, questiona-se como e por que devem ser realizadas.

O Estatuto da Cidade seria suficiente para garantir o direito à cidade? O Estatuto da Cidade é, de fato, a positivação do direito à cidade no ordenamento brasileiro? Ou, em verdade, é uma aproximação maior apenas da definição de urbanismo? O urbanismo é capaz de preencher essas lacunas? Qual é a interferência do capitalismo no funcionamento e construção das cidades? Por que a segregação não é extirpada e se encontra presente em qualquer cidade do mundo, ainda que em países desenvolvidos?

A polifuncionalidade da vida social humana impede que os espaços especializados permaneçam tal como estão. Salta aos olhos a mais do que necessária reinvenção dos espaços, com especial e primordial atenção às moradias. Nas palavras de Lefebvre (1972):

(...) não são os cientistas, não são os arquitetos, não são os urbanistas que reencontraram o sentido do habitar: é através da poesia e da filosofia. Se se pretende reconstituir o trajeto dessa ideia – o “habitar” – que se perdeu na funcionalização do “habitat”, mas que ao mesmo tempo se tornou mais consciente, talvez, do que anteriormente, embora ainda indistinta, ela está nos filósofos e nos poetas.

Noutro giro, importante trazer à baila a diferenciação dos conceitos de *credo político* e *credo normativo*. Conceitos esses imprescindíveis para a compreensão e interpretação dos temas tratados nesse trabalho.

Conforme preceituam Cruz e Wykrota (2018, p. 9), há três tipos de crenças: a biológica, a normativa e a política. Dessa feita, por ora, iremos considerar apenas as definições de normativa e política.

A crença normativa, comumente considerada como a forma clássica, tem como base o raciocínio legalista, em que o texto da norma e a norma jurídica propriamente dita tem seus significados confundidos. Em uma vertente contemporânea, é traduzida sob a ótica da teoria da argumentação e da relação entre direito e moral. A saber:

Há nessas correntes, porém, certa resistência ou dificuldade em acreditar que a preemptividade do direito possa ser afastada no âmbito da

decisão jurídica, o que tem como corolário a dificuldade em ver o fenômeno jurídico a partir de outras lentes, como as da economia, da política, do institucionalismo, por exemplo. Essa postura de interdisciplinaridade mais acentuada é encontrada na crença política, na qual o direito acaba visto apenas como mais um aspecto do cenário político, econômico ou social. Trata-se de grupo composto também por economistas, sociólogos do direito e cientistas políticos, para os quais o fenômeno jurídico e o político se entrelaçam, sendo difícil discernir os limites de um de outro. (CRUZ e WYKROTA; 2018, p. 9)

Lado outro, o credo político reconhece a interligação direta e dependente entre direito e política, seja na sua fundação seja no momento de operação.

Esse trabalho pontua, em seguida, uma ressignificação da cidade e da moradia no ordenamento jurídico, o que não pode ser procedido ou considerado sem perpassar pelo credo político.

Ao passo que o credo normativo corresponde às abordagens judiciais puramente baseadas em dispositivos legais, distinguindo o direito e as demais ciências e colocando-o em um pedestal de superioridade, ante a força da Lei (ou do Direito), o credo político proporciona uma abertura do Direito a argumentações externas, mesmo que sejam de natureza moral.

Outrossim, a crença política decorre da percepção de cientistas políticos, sociólogos e/ou economistas sobre o fenômeno jurídico, em geral, sem muita reverência ao legado da crença normativa (CRUZ; WYKROTA; 2018; p. 26).

Embora possa até haver uma preocupação com as consequências da decisão (a exemplo do consequencialismo fraco), o direito permanece um “trunfo” ou uma “razão excludente” contra o argumento político, para se decidir casos complexos, rejeitando-se propostas de um consequencialismo mais forte ou de um atitudinalismo em prol de correções político-sociais. É, portanto, um modelo rival de propostas fundadas na crença de que “[...] regras não funcionam como predicados irreduzíveis para a solução de todos os casos concretos, mas se apresentam apenas como mais um dos possíveis pontos de apoio para a decisão judicial” (BOLONHA; RANGEL; FARONI, 2014, p. 3)

Partindo desse pressuposto, urge sejam desvendados e transformados conceitos pré-estabelecidos, além de esmiuçar a cristalina realidade que salta aos olhos do homem contemporâneo.

A função social da propriedade e os próprios direitos sociais são a exposição da alteridade no ordenamento jurídico, em contraposição à natureza segregatória da propriedade privada, causa primeira da dificuldade ao acesso e efetividade mais abrangente aos direitos fundamentais.

Saliente-se, por fim, que o presente trabalho não visa extirpar o capital ou a propriedade privada, mas, sim, sugerir que a dignidade da pessoa humana tome o seu posto de centralidade e preponderância.

2 BREVE ANÁLISE DA DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS NO BRASIL

[...] Em 1948, quando começaram a demolir as casas térreas para construir os edifícios, nós, os pobres que residíamos nas habitações coletivas, fomos despejados e ficamos residindo debaixo das pontes. É por isso que eu denomino que a favela é o quarto de despejo de uma cidade. Nós, os pobres, somos os trastes velhos. (MARIA DE JESUS; 1960; p. 171)

Não se compreende o direito à cidade e o direito à moradia no Brasil sem entender o êxodo rural. Não se compreende o direito de propriedade sem entender a distribuição de terras no Brasil.

Outrossim, adentrando o viés histórico, a divisão de terras no Brasil nunca foi realizada democraticamente, de modo a beneficiar igualmente a todos. Durante a colonização do Brasil, a Coroa Portuguesa se ateve a agraciar apenas parte da população, ao conceder terras, pelas chamadas concessões de sesmarias e cartas de data, que eram acompanhadas da obrigação de medir, demarcar e cultivar os terrenos da então Ilha de Vera Cruz.

Dessarte, tais propriedades eram herdadas (patrimônio) ou vendidas somente a outras pessoas com alto poder aquisitivo. As demais esferas da população viviam em condições subumanas e, por óbvio, eram incapazes de adquirir terras a título oneroso.

Os diversos governos brasileiros não se preocuparam em beneficiar as parcelas mais pobres da população em programas de inclusão, principalmente no caso de concessão de moradia.

Malgrado esteja presente na Constituição Federal de 1988, a Reforma Agrária não foi veemente exercida, de modo que permanece a discrepância entre o patrimônio das classes elevadas em detrimento das inferiores.

Independentemente de serem aptos ou não a adquirir propriedade, a grande parte da população valeu-se do direito à posse para instituir sua moradia, o que nos remete ao início da história da humanidade, em que a propriedade privada tampouco existia e que “o direito das coisas” era em forma de escambo.

2.1 Da história da ocupação de terras no Brasil

Em visão geral de todo território brasileiro, por um lado, houve uma vasta distribuição de terras a estrangeiros, principalmente nas regiões sul, centro-oeste e norte do Brasil, para que fossem devidamente ocupadas, sob o receio de que fossem

anexadas por outros países limítrofes ou para que houvesse maior equidade na densidade demográfica. Lado outro, os menos abastados não foram agraciados por qualquer dessas formas.

Nessa perspectiva, muitas das questões sociais e econômicas em pauta nos dias atuais, como a violência, o desemprego, a miserabilidade, os fragilizados sistemas de saúde e de educação, além de constante surgimentos de movimentos sociais, como o MST (Movimento dos Sem Terra), os sem-teto e as ocupações urbanas, são cristalinas consequências deste passado nefasto e excludente de parcela da população brasileira.

Enquanto grandes latifúndios estão concentrados nas mãos de poucos, muitos não têm sequer um imóvel residencial próprio, sendo essa a situação passada e atual do Brasil.

A desigualdade social atualmente vivenciada na América Latina¹ tem suas origens no passado colonial brasileiro, especialmente pela forma de controle político e pela má distribuição de terras. Ainda assim, programas de reforma agrária sequer foram implantados, muito em razão das crises econômicas, políticas e sociais enfrentadas.

Conseqüentemente, a (não) distribuição de terras tornou-se um dos principais fatores da miséria e da marginalização das camadas mais baixas da população, de modo que a falta de acesso a condições melhores de moradia faz com que se assentem em locais irregulares, sem o mínimo de condições sanitárias.

Outrossim, o rápido crescimento da população urbana no Brasil se deu em parte pela explosão demográfica, mas especialmente pelo êxodo rural, causado pela

¹ A origem dessa desigualdade encontra-se no passado colonial e nas instituições coloniais relacionadas à escravidão e ao controle político da colonização e distribuição das terras. Nenhum outro fator, entretanto, contribuiu historicamente de maneira tão significativa para os atuais níveis de desigualdade econômica e política na América Latina quanto a desigual distribuição de terras. Apesar da crescente urbanização e da perda de poder político das elites rurais em muitos países da região, o problema de distribuição de terras não foi resolvido. A maioria dos processos de reforma agrária não pôde ser implementada em sua totalidade devido às sucessivas crises econômicas, políticas e sociais ocorridas na região no século XX.

A desigual distribuição de terras na América Latina é um dos fatores responsáveis pelo exacerbamento da marginalização dos segmentos mais vulneráveis da população. Nas regiões não urbanizadas, a desigualdade no acesso à terra e aos serviços essenciais de infra-estrutura tem contribuído para a proliferação dos assentamentos precários e irregulares em áreas inadequadas ou impróprias à moradia. De acordo com o Conselho Econômico para a América Latina das Nações Unidas, a desigualdade na distribuição de renda nos últimos 20 anos declinou apenas na Bolívia, Honduras e Uruguai. O número de pobres cresceu de 40 milhões para 180 milhões, correspondendo a cerca de 36% da população. Destes, 78 milhões vivem em extrema pobreza, sem condições de pagar pelas refeições básicas diárias (ALFONSIN e FERNANDES, 2006, p. 17-18).

ausência de políticas consistentes de reforma agrária. Em sua maioria, as leis e as políticas públicas para tentar conter o crescimento desordenado dos centros urbanos discriminavam e excluíaam, gerando mais pobreza e marginalização.

A população rural brasileira atingiu seu máximo em 1970 com 41 milhões de habitantes, o que correspondia a 44% do total. Desde então o meio rural vem sofrendo um declínio populacional relativo e absoluto, chegando em 1996 com um total de 33,8 milhões de habitantes, ou 22% do total nacional. A redução da importância da população rural deve-se, fundamentalmente, aos movimentos migratórios. Mais recentemente, a queda de fecundidade rural contribuiu também para a diminuição do ritmo de crescimento desta população (ver Tabela 6).

(...) Observa-se, até 1980, um crescimento absoluto do saldo populacional que deixou as áreas rurais. Aproximadamente 40% da população que vivia nas áreas rurais no começo dos anos 70 migraram nessa década. O fluxo que deixou o campo nos anos 80 também foi expressivo: 1/3 de todos os que viviam no meio rural em 1980 dali saiu durante o período, o que representou aproximadamente 13 milhões de pessoas. (CAMARANO e ABRAMOVAY; 1999; Pág. 2/3)

Os aglomerados urbanos passaram a constituir comunidades à parte, não existindo ali, muitas vezes, uma interferência de fato do Estado, muito menos de cunho jurisdicional. A perda do poder democrático estatal é agravada pela desigualdade social, pelos altos níveis de pobreza, pela corrupção, pelo crescente aumento dos índices de violência e pelo comércio ilegal de drogas.

No âmbito da região metropolitana de Belo Horizonte, por exemplo, originaram-se ocupações, especialmente em prédios urbanos desocupados pela administração pública, como Rosa Leão, Vitória, Esperança e Dandara.

Dados fornecidos pelo *Economic Commission for Latin America and the Caribbean* (ECLAD) ilustram (novamente), de forma cogente, a (in)efetividade do direito à moradia:

O déficit habitacional quantitativo da região chega a 17 milhões de moradias, enquanto o qualitativo atinge 21 milhões de moradias. Transpondo-se esses números para proporções, pode-se dizer que apenas 60% de cada 100 famílias possuem uma moradia adequada, enquanto 22% vivem em casas que requerem melhoramentos e 18% precisam de novas casas. (Cities in a Globalizing World: global report on human settlements. 2001, p. 197.)

Destarte, não seria correto dissociar a questão da falta de moradia, a especulação imobiliária nas mãos de poucos proprietários, a ausência das reformas agrária e inclusão social no âmbito urbanístico.

Aqueles que detinham poder político, em sua grande maioria, eram

proprietários de terras ou sócios dos burgueses comerciantes, não havendo qualquer interesse na garantia da inclusão dos menos favorecidos economicamente.

Tal situação advém, inclusive, até mesmo dos idos do surgimento de Roma, em que se deu a origem da constituição da sociedade civil.

José de Alencar, no escopo de sua obra póstuma “A propriedade”, ponderou as fases sociais de desenvolvimento da humanidade. Dentre elas, o segundo período seria o que denominou de histórico, em que houve a organização da família.

O chefe da gente já não se chama como o chefe da geração, primeiro pai, patriarca, mas simplesmente pai, *pater*, porque ele é o único de toda a progênie. Seus filhos tem o nome de patrícios. (ALENCAR, 1883, p.6)

Partindo disso, José de Alencar, ao retratar o surgimento do conceito de cidade na sociedade civil de Roma, destaca dois institutos: a família e a propriedade.

De um lado, havendo crescido a população das cidades, formou-se uma nova gente em grau de inferioridade dos primeiros fundadores, que foram os patrícios. Essa nova gente eram os plebeus, pois não tinham herança paterna. ‘Tudo quanto possuíam era tomado à força, à mão armada, pelo direito de captura - *mancipium*’. As mulheres foram conquistadas, longe de qualquer embate pacífico, no conhecido episódio do rapto da Sabinas. De outro lado, delineia-se, na aquisição da propriedade, o espírito de violência e rapina, característico dos primórdios da civilização. Como reflexo da *mancipação* são estruturados os modos solenes de aquisição da propriedade, como a *emptio* – alienação onerosa.

A divisão das coisas em *mancípias* e *não-mancípias*, feita por Ulpiano, de mostra o privilégio do cidadão romano para aquisição da propriedade nobre. [...] Assim, para o *civis romanus*, a propriedade inculcia verdadeira tirania, ao transformar o ‘santuário das afeições domésticas em uma servidão e o poder marital e paterno em uma aristocracia despótica’. (AMARAL, SILVEIRA e GUSTIN, 2007, p. 485-486).

Voltando à realidade brasileira, resta claro que a zona rural opera como uma estrutura de desperdício da força de trabalho, da terra disponível, dos capitais e produtos e das oportunidades de desenvolvimento.

No âmbito urbano, as grandes reformas e investimentos em infraestrutura acabaram por expulsar os pobres para as periferias como solução para eliminar epidemias, higienizar e abrir os espaços. Nesse sentido, o Estado passou a investir no desenvolvimento industrial, para substituição das importações, e o urbanismo reformador das cidades.

Os trabalhadores, que possuem baixos salários, não suportando a compra ou o aluguel de uma residência nas áreas centrais das cidades, assentaram-se nas

periferias. Nesses lugares, o Estado desobrigava-se quanto à colocação de infraestrutura básica, contribuindo para a consolidação de assentamentos informais, clandestinos e precários, concentrando-se grande parte em terrenos públicos.

No que tange às reais fundamentações do sanitarismo no Brasil no início do século XX, vale destacar a descrição sobre o crescimento das cidades e as suas condições:

Associe-se tal fato à crescente população urbana. Os movimentos populacionais foram intenso como nunca na breve história do Brasil. A imigração (sobretudo italiana) era crescente. Além disso, a grande massa de escravos negros libertos buscava, nas cidades, condições mínimas de sobrevivência, uma vez que foram, na sua maioria, expurgados das fazendas e entregues à própria sorte.

Um último fator deve ser acrescentado: a malha ferroviária brasileira unia as várias cidades da República: “[A]través da ferrovia, que transportava agilmente o progresso e suas mazelas, as epidemias começaram a assolar o interior do estado [de São Paulo] e a comprometer o porto de exportação”. (AMARAL, SILVEIRA e GUSTIN, 2007, p. 161).

Os resultados são os reflexos da ausência de políticas habitacionais ao longo da história brasileira. Mais do que isso, são as consequências nefastas de diversas políticas de urbanismo realizadas nas grandes cidades, em especial no início do século XX.

Entende-se por déficit habitacional não apenas a ausência de residência, mas também aqueles domicílios carentes de estruturas básicas à dignidade da pessoa humana.

Nos dias atuais, ao se mencionar “moradias inadequadas”, o que primeiro vem à mente são, de fato, as favelas. A origem das favelas diz muito sobre a história excludente, higienista e de marginalização em que se pautou as políticas urbanísticas no Brasil.

Pela definição da Organização das Nações Unidas (ONU HABITAT, 2010), a favela (ou aglomerado) é uma área degradada de uma determinada cidade caracterizada por moradias precárias, falta de infraestrutura e sem regularização fundiária.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), esse tipo de habitação encontra-se assim definido: “aglomerado subnormal (favelas e similares) é um conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais, ocupando ou tendo ocupado até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou não), dispostas de forma desordenada e densa, carentes, em sua maioria,

de serviços públicos essenciais”.

De acordo com dados oficiais, coletados durante o Censo de 2010 (IBGE, 2010), cerca de 11,4 milhões de pessoas (6% da população) vivem em "aglomerados subnormais", a definição do governo para áreas do país de ocupação irregular, com mais de 50 habitantes e com falta de serviços públicos e de urbanização. O IBGE identificou 6.329 favelas em todo o país, localizadas em 323 dos 5.565 municípios brasileiros.

Noutro giro, dados desse mesmo censo demonstram que 11,4 milhões de brasileiros (6% da população) viviam nos chamados aglomerados subnormais (assentamentos irregulares também conhecidos como favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, mocambos, palafitas, entre outros). O estudo também indica que, no ano de 2010, haviam 6.329 desses aglomerados espalhados por 323 dos 5.565 municípios do país.

Vinte regiões metropolitanas concentravam 88,6% desses domicílios e, quase a metade (49,8%), ficava na Região Sudeste. A região Nordeste tinha 28,7% do total, a Norte 14,4%, a Sul 5,3% e a Centro Oeste 1,8%. As regiões metropolitanas de São Paulo, Rio e Belém somadas concentravam 43,7% do total de domicílios em assentamentos irregulares do país.

O IBGE (2010) indica que esses aglomerados frequentemente ocupam áreas pouco propícias à urbanização, como encostas íngremes no Rio de Janeiro, áreas de praia em Fortaleza, vales profundos em Maceió (localmente conhecidos como grotas), baixadas permanentemente inundadas em Macapá, manguezais em Cubatão, igarapés e encostas em Manaus. O Censo constatou também que existe grande diferença na distribuição desse tipo de moradia. Em São Paulo, por exemplo, predominam áreas de pequeno porte e concentradas na periferia. No Rio de Janeiro, há um espalhamento maior pelo território.

Goiânia, Fortaleza, Belo Horizonte e Brasília são as cidades mais desiguais do Brasil, segundo relatório da ONU (ONU HABITAT, 2010). Em comparação às cidades no mundo, só perdem para três cidades sul africanas, que lideram a lista de desigualdade: Buffalo City, Johannesburgo e Ekurhuleni. O Brasil, no entanto, ainda é considerado, pela ONU, o pior da América Latina em termos de desigualdade.

Além da população mais jovem, as favelas também concentravam um número maior de pessoas que se declararam pretas ou pardas do que nas áreas urbanas regulares. O percentual de pretos e pardos nas favelas chegou a 68,4%, ante 46,7%.

Diante de todos esses dados, que apenas refletem em números a realidade vivenciada diariamente, não há outra conclusão senão a de que a divisão de terras no Brasil ocorreu de forma absolutamente segregatória.

O fato de, em grande medida, a população das favelas ser de negros e pardos decorre sobremaneira das condições em que ocorreu a abolição da escravidão no Brasil.

A Lei Áurea (BRASIL, 1888), assinada pela princesa imperial regente, Isabel, declarou extinta a escravidão. Entretanto, não estabeleceu quaisquer programas de inclusão desta população tão explorada e maltratada por décadas em terras brasileiras.

Mesmo após serem sujeitos a todo tipo de tortura e trabalho subumanos, foram imediatamente trocados pelas forças de trabalho de imigrantes.

Diante de todo o sofrimento desse povo, nada foi feito pelo governo para, ao menos, indenizá-los dos imensuráveis prejuízos sofridos. Em sua grande maioria, foram abandonados, com poucas oportunidades de emprego, por não terem nenhuma qualificação ou escolaridade. Em outras palavras, plenamente desprovidos de qualquer perspectiva e entregues à própria sorte.

A Lei sucinta e direta que a princesa Isabel assinou em 13 de maio de 1888 não concedia indenização alguma aos senhores de escravos. De qualquer forma, ao longo dos 17 anos que se estenderam a Lei do Ventos Livre à abolição efetiva, os escravocratas tinham encontrado muitas fórmulas ressarcir-se de supostas perdas (...). Mas, se os escravocratas não atingiram um de seus objetivos, o fracasso dos abolicionistas foi maior e mais amargo. Afinal, homens como Joaquim Nabuco, José do Patrocínio, Antônio Rebouças, Luís Gama, Antônio Bento e Rui Barbosa compartilhavam – apesar de suas divergências ideológicas – da certeza de que a abolição era apenas a medida mais urgente de um programa que só se cumpriria plenamente com uma reforma agrária, uma “democracia rural” (a expressão é de Rebouças) e a entrada dos ex-escravos e dos trabalhadores em geral num sistema de oportunidade plena e concorrência. Para eles, como expôs o crítico Alfredo Bosi, “o desafio social e ético que a sociedade brasileira teria de enfrentar era o de redimir um passado de abjeção, fazer justiça aos negros, dar-lhes liberdade a curto prazo e integrá-los numa democracia moderna”.

Nada disso se concretizou. Os libertos – quase 800 mil – foram jogados na mais terrível miséria. O Brasil imperial – e, logo a seguir, o jovem Brasil republicano – negou-lhes a posse de qualquer pedaço de terra para viver ou cultivar, de escolas, de assistência social, de hospitais. Deu-lhes, só e sobejamente, discriminação e repressão. Embora, de acordo com o historiador Hélio Viana, a maioria dos ex-escravos tinha continuado “a residir nas fazendas, passando a receber salários regulares”, o fato é que, além de esses “salários” serem baixíssimos, alguns milhares de libertos acabaram por se dirigir às grandes cidades – especialmente Rio de Janeiro e Salvador. Lá, ergueram os chamados bairros africanos, origem das favelas modernas. Trocaram a senzala pelos casebres. Apesar da impossibilidade de plantar,

acharam ali um meio social menos hostil, mesmo que ainda miserável. (BUENO; 2013; p. 243-244).

Como se não bastasse, ao invés de continuarem em seus postos de “trabalhos”, o Estado Brasileiro passou a fazer maiores campanhas de imigração na Europa, além de outros continentes, com o objetivo de que novas demandas populacionais adentrassem às terras brasileiras para ocupar as vagas que os escravos antes preenchiam.

Em vista disso, multiplicaram os números de pessoas vivendo em condições miseráveis no Brasil, sem emprego e sem formas de consegui-lo.

Esqueceu-se, propositalmente, da enorme mão de obra disponível daqueles outrora escravizados e passou-se a receber centenas de milhares de imigrantes, das mais diversas partes do mundo.

A partir de todas essas circunstâncias, além do incontestável preconceito, esses seres humanos até então escravizados ficaram em uma clara situação de exclusão, e as consequências dessas medidas vêm à tona até os dias atuais. O resultado disso foi o abandono social dos ex-escravizados e o acolhimento de trabalhadores imigrantes em suas antigas funções.

Outrossim, a falta de moradia e de condições básicas de vida fizeram com que aqueles que foram escravizados se aglomerassem em terrenos próximos às zonas urbanas, onde teriam maiores oportunidades de emprego. Esses terrenos, em sua maioria, tornaram-se as atuais favelas.

A primeira favela² brasileira construiu-se sob o Morro da Providência, no Rio de Janeiro e decorreu, especialmente, de dois eventos históricos: a demolição do famoso cortiço Cabeça-de-Porco e a Guerra de Canudos.

Em 1898, após o fim da guerrilha, os outrora combatentes retornaram ao Rio de Janeiro afoitos pela recompensa prometida previamente pelo governo brasileiro. Isso é, o recebimento de terras.

A promessa de receber uma casa própria seduziu muitos para combaterem na Guerra de Canudos. E, após ter sido responsável pela morte de quase 25 mil pessoas, o governo não cumpriu sua palavra.

² A palavra *favela* é, como significado primeiro, uma árvore. Em Canudos, havia um morro denominado “favela”, repleto dessa árvore e que, inclusive, foi o local de momentos decisivos da Guerra de Canudos.

Irresignados, os soldados passaram a instalar no Morro que se localizava em frente ao então Ministério do Exército, no Rio de Janeiro, como forma inicial de protesto e que acabou por ser definitiva. Esse lugar seria, em verdade, o Morro da Providência.

Assim, foram diversos os casebres construídos naquele local íngreme, sem as mínimas condições de saneamento e compostos, primordialmente, por paredes de madeira. Os novos moradores rebatizaram o local como Morro da Favela, em alusão a Canudos, e, a partir disso, a origem do significado hoje amplamente utilizado.

No entanto, eles não foram os primeiros a ocupar aquele espaço. Antes disso, em 26 de janeiro de 1893, o então governo do Rio de Janeiro entendeu por bem promover à demolição dos cortiços, em uma verdadeira campanha de higienização da cidade do Rio de Janeiro, de modo que os moradores foram imediatamente extirpados de seus domicílios. Estima-se que o cortiço Cabeça-de-Porco abrigava em torno de 400 a 2 mil pessoas. Curiosamente, o Cabeça-de-Porco é o mesmo retratado na notória obra de Aloísio de Azevedo, “O Cortiço” (2006).

O prefeito Barata Ribeiro foi responsável pela ordem de despejo, em razão das orientações urbanísticas do engenheiro Carlos Sampaio, que pretendia ali construir um túnel. Os policiais da guarda civil foram designados para promover a “limpa” do local. Os moradores foram expulsos sem qualquer aviso prévio, sem qualquer indenização, sem qualquer remanejamento.

O progresso do urbanismo foi o fundamento principal para tal balbúrdia. O Cabeça-de-Porco foi totalmente devastado e, em decorrência desse autoritário despejo, os antigos residentes no Cortiço não tiveram escolha senão refugiarem-se no Morro da Providência.

Outros dois eventos históricos, ocorridos no Rio de Janeiro, foram absolutamente responsáveis pelo aumento da população nos morros: a construção da Avenida Getúlio Vargas e a construção da Avenida Rio Branco. Ambas as avenidas foram projetos de urbanização da capital, no intuito de que se aproximasse o máximo possível à reforma urbanística de Paris. Para tanto, inúmeros foram os cortiços demolidos para que tais travessas fossem erguidas.

A proposta visava ao fim da “letargia tropical” e foi encabeçado por Rodrigo Alves que, ao ser eleito, em 1903, prometeu, dentre outras causas, promover o saneamento da capital federal à época: o Rio de Janeiro.

Naqueles idos, o centro do Rio de Janeiro era repleto de miséria e de sobrados deveras malcuidados, em que se compunham os cortiços, residências de dezenas de famílias a cada unidade.

Para o recém presidente, urgia, dessa forma, abrir espaços na cidade para a evolução e para o progresso. Nada disso seria possível, na sua concepção, com o amontoado de moradores dos Cortiços.

A decisão, outrossim, foi tirânica e nefasta: repetiu-se o episódio de 1893 e centenas de famílias foram novamente expulsas dos cortiços. A ideia central do governo, sob o viés do urbanismo, era, de fato, de higienização do centro do Rio de Janeiro.

Somente nesse episódio foram desalojadas mais de 8 mil pessoas.

Tanto na construção da Avenida Rio Branco como da Avenida Getúlio Vargas, os episódios de desova dos cortiços ficaram conhecidos como “bota-abaixo”.

As indenizações foram pagas apenas aos donos dos imóveis, mas não aos moradores. Nas ocasiões em que havia dúvida quanto à propriedade, por ser bem comum, não houve qualquer reparação.

Passado o despejo autoritário, uma larga e longa avenida foi construída, aos moldes parisienses, tendo sido destruídos 614 imóveis para tanto.

Ressalte-se que o dirigente de todo esse procedimento não foi o presidente, mas, sim, uma equipe criada por ele e liderada pelo então Ministro de Viação e Obras Públicas, pelo engenheiro/arquiteto Paulo de Frontin e por Pereira Passos, comumente conhecido como “Hausmann brasileiro”³.

Muito similar aos reais fundamentos da reforma urbanística e arquitetônica de Paris, Pereira Passos pretendia abertamente o saneamento do centro da capital⁴, ao

³ Barão Haussmann - Georges-Eugène Haussmann, largamente conhecido apenas como Barão Haussmann: o "artista demolidor" - foi o responsável por arquitetar a grande reforma urbanística e arquitetônica em Paris, durante seu mandato como prefeito (de 1853 a 1870). Durante aquele período, foi responsável pela reforma urbana de Paris, determinada por Napoleão III, e tornou-se muito conhecido na história do urbanismo e das cidades. Nesta reformulação de Paris, foram construídos os notórios bulevares e as principais avenidas da capital francesa, inclusive a famosa *Champs-Élysées*. Esse modo de urbanismo, inclusive, foi alvo de críticas do sociólogo Henri Lefebvre, ao elaborar sua principal obra: “O Direito à Cidade”. Diferentemente da concepção de Lefebvre, Haussmann fez uma reforma baseada unicamente na higienização da cidade de Paris, no intuito de evitar a proliferação de doenças e especialmente, em razão das diversas dificuldades enfrentadas pelo exército francês durante a *Comuna de Paris*, em que os revolucionários muito se beneficiavam das barricadas construídas em meio às ruelas. Assim, o alargamento das ruas seria, antes de tudo, uma forma de evitar quaisquer novos confrontos das tropas revolucionárias. Em vias largas, o exército francês teria vantagem.

⁴ Ao serem construídos os imóveis no entorno da Avenida Rio Branco, criou-se, inclusive, uma “comissão de fachadas” para que fosse avaliada a “beleza” de cada uma das benfeitorias. Em outras

distanciar dali as classes mais baixas da população, sobretudo composta por ex escravos.

Com um empréstimo de oito milhões de libras tomado na Inglaterra e com uma equipe afinada com seus objetivos, Rodrigues Alves deflagrou a grande revolução urbana, cujo ponto focal era a construção da avenida central (hoje, Avenida Rio Branco). As obras começaram em 29 de fevereiro de 1904. Em nove meses, 614 imóveis foram postos abaixo “sob o hino jubiloso das picaretas regeneradoras”. Muita gente perdeu suas propriedades (...). Os aluguéis dispararam e o “povareu prosaico e mal indumentado” foi expulso do centro. (BUENO; 2013 – pág. 286)

O projeto de reurbanização de Pereira Passos⁵, como prefeito, nos idos de 1903 a 1906, tinha o intuito de civilizar e “afrancesar” o Rio de Janeiro. Lado outro, os excluídos e marginalizados, outrora moradores dos cortiços reiniciavam suas vidas nos morros. Os únicos locais vagos e aptos para sua moradia. As condições insalubres eram as únicas que dispunham. Não lhes foi dada escolha.

As favelas são, por conseguinte, uma construção e uma consequência direta das políticas públicas de urbanização das zonas urbanas, de modo que o próprio governo foi o responsável pelas ordens de expulsão dos cortiços, sem visar qualquer programa de realocação dos moradores.

Ao considerar tais fatos, não causa surpresa acontecimentos históricos ocorridos nos anos seguintes.

A Revolta da Vacina, por exemplo, em muito traduz a insatisfação dos moradores das favelas com as inúmeras infestações de doenças, claramente ocasionadas pela ausência de saneamento básico nos morros.

Enquanto as classes mais altas bebericavam café nas mesinhas na calçada da nova avenida, a insatisfação corroía as classes mais baixas. A política anti-inflacionária adotada no governo Campo Sales deixara os pobres mais pobres e os ricos mais ricos. A avenida central custara mais de quarenta mil contos – e os trabalhadores, como sempre, pagaram a conta. Seria graças a outro braço da política reurbanizadora do governo Rodrigues Alves – o braço sanitário, operado pelo jovem cientista Oswaldo Cruz – que uma revolta popular eclodiria em 1904, com o nome inusitado de Revolta da Vacina. Por trás dela, além da insatisfação do povo, escondiam-se as frustrações dos jacobinos positivistas, dispostos a instaurar uma ditadura que restaurasse a “pureza” original dos ideais republicanos. (BUENO; 2013 – pág. 287)

palavras, a urbanização tinha o condão de trazer uma beleza formal e totalizante. A diferença não seria aceita ali. Tanto seria, como foi. Após a finalização das obras, os trajes para passeio na Avenida seriam apenas a rigor. Assim, os menos abastados jamais ali poderiam transitar.

⁵ Em seu mandato, o prefeito Pereira Passos também incluiu a proibição de circulação de vacas, porco e cães vadios pela cidade, o descuido com as fachadas, dentre outros. Em razão disso, foi apelidado de “prefeito bota-abaixo”.

A história da construção – e reconstrução – das metrópoles brasileiras, como elucidado, foi eivada dos mais vícios e preconceitos, o que resultou em diversos problemas sociais vivenciados atualmente, e que seguem na pauta dos governos.

Em verdade, os grandes problemas do Brasil, como segurança pública, miséria e saúde pública, têm suas origens nessas políticas estatais de exclusão do diferente. A ideia de isolamento social e de construção da cidade para um fluxo de consumo e, no entanto, de distanciamento de contato entre as classes sociais, é o ponto de partida deste trabalho.

2.2 Do Déficit Habitacional no Brasil

Recentemente introduzido, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que, a despeito de auxiliar milhões de famílias a comprarem seu primeiro imóvel próprio, não equilibrou a gritante diferença de patrimônio das classes mais baixas e as mais altas.

Essas conclusões originam-se dos dados fornecidos pelo Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), em 2017. A conclusão, que considera os dados sobre déficit habitacional fornecidos pela Fundação João Pinheiro, é derradeira:

Ao realizar comparações com as estratificações do DH, o descompasso entre público demandante e público atingido, indicado por Cunha e Silva (2016) para São Paulo, pode ser transposto para as demais regiões do Brasil: a maior parcela do DH urbano (que compreende as famílias de 0-3 s.m.) não foi atendida com as maiores proporções de unidades habitacionais. Verifica-se, neste sentido, o maior número de contratações de projetos para famílias com renda de três a dez s.m., com recursos do FGTS e no âmbito urbano, o mesmo encontrado por Krause, Balbim e Neto (2013), à época de seu levantamento. Nota-se, em consequência, a perpetuação deste quadro discrepante que não abrange as necessidades da parcela populacional mais carente, traço histórico das políticas habitacionais do país que, segundo Bonduki (2004), beneficia principalmente a classe média do país. (MOREIRA, SILVEIRA, EUCLYDES, 2017, p. 609)

E, como ilustração, a verificação traduzida em números:

Tabela 5 – Resumo das três faixas: montante contratado em cada região do país

Região	FAIXA 1	FAIXA 2	FAIXA 3	Total
Centro-Oeste	150.023	308.464	55.578	514.065
Nordeste	703.643	472.997	91.759	1.268.399
Norte	219.829	54.480	25.245	299.554
Sudeste	470.713	838.408	304.241	1.613.362
Sul	196.503	525.733	85.615	807.851
Total	1.740.711	2.200.082	562.438	4.503.231
Representatividade	38,7%	48,9%	12,5%	100,0%
Valor Contratado (R\$)	83.486.234.994,31	198.860.636.755,79	50.118.952.330,24	332.465.824.077,30

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Brasil (2017).

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2017.

A Fundação João Pinheiro (2016) publica recorrentemente pesquisas sobre o déficit habitacional no Brasil. A pesquisa divulga os estudos produzidos pela Diretoria de Estatística e Informações (Direi), da Fundação João Pinheiro (FJP), em seus mais diversos recortes ao tratar dos indicadores econômicos, demográficos e sociais. Na edição número 6, apresentou o estudo Déficit Habitacional no Brasil 2015.

Ao explicitar os aspectos metodológicos e conceituais básicos da pesquisa elaborada, é destacado que:

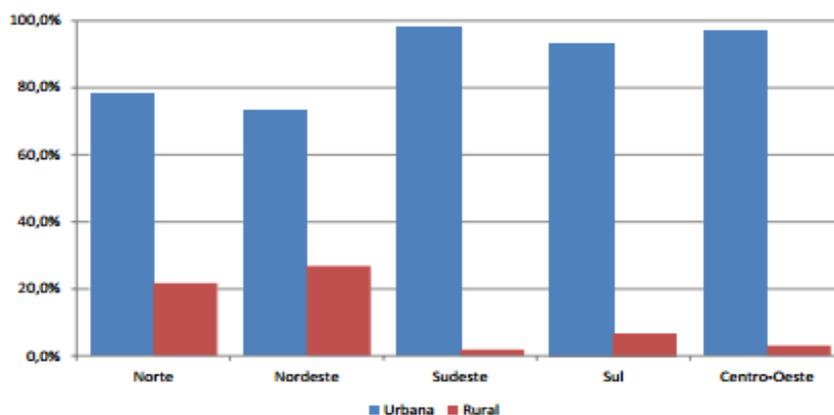
Apesar desses inúmeros problemas, nos últimos vinte anos, ocorreram melhorias não negligenciáveis na vida urbana na América Latina e no Caribe. A maioria da população das grandes cidades tem acesso aos serviços básicos, e a longevidade aumentou. A urbanização certamente contribuiu para essas melhorias, uma vez que os avanços foram muito mais rápidos nas grandes cidades do que nas pequenas e nas áreas rurais. A qualidade da vida urbana nas maiores cidades melhorou muito ao longo dos anos, em razão também de fortes inversões em infraestrutura e serviços, por vezes possibilitadas por empréstimos de organizações internacionais obtidos pelos governos (GILBERT/ONU-HABITAT, 2010). No entanto, o cenário na região, o Brasil incluído, se apresenta ainda repleto de desafios – mais simples e mais complexos, de curto e longo prazo – quando se analisa o acesso universal aos direitos sociais, entre eles o direito à moradia. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2017).

A metodologia utilizada pela Fundação, desde 1995, também leva em consideração o conceito de inadequação dos domicílios. Isso é, parte do pressuposto de que, em grande maioria, a melhor forma de enfrentar o problema habitacional é implementar políticas complementares e não de construir mais unidades habitacionais.

Tal afirmação é de suma importância para se abordar a ineficiência das políticas atuais de habitação, principalmente ao verificar que visam números e não o real benefício às pessoas.

A primeiro, a pesquisa concluiu que o déficit habitacional se concentra majoritariamente na zona urbana. A segundo, demonstra o déficit em cada estado federado.

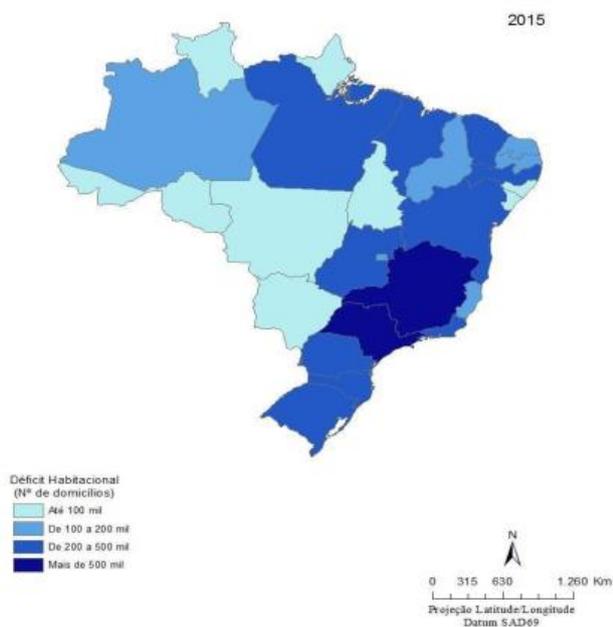
Gráfico 3.1: Distribuição do Déficit Habitacional, por situação de domicílio, segundo regiões geográficas – Brasil – 2015



Fonte: Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2015. Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (Direi).

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2017.

Mapa 3.1: Déficit Habitacional total, segundo unidades da federação – Brasil – 2015



Fonte: Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2015. Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (Direi).

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2017.

Por fim, a luminar pesquisa verifica um dado estarrecedor: que a cada novo estudo sobre o déficit habitacional verifica-se uma grande monta de domicílios vagos. Dessa vez, salta aos olhos a contradição entre déficit habitacional e excesso de imóveis vagos.

Segundo a FDP (2016), o Brasil possui 7,906 milhões de imóveis vagos, 80,3% dos quais localizados em áreas urbanas e 19,7% em áreas rurais. Desse total, 6,893 milhões estão em condições de serem ocupados, 1,012 milhão estão em construção ou reforma.

Tabela 3.3: Domicílios vagos em condições de serem ocupados e em construção (1), por situação de domicílio, segundo regiões geográficas – Brasil – 2015

Especificação	Total	Urbano	Rural
Domicílios vagos			
Norte	535.688	408.531	127.157
Nordeste	2.583.664	1.839.872	743.792
Sudeste	3.075.114	2.684.406	390.708
Sul	1.106.724	893.716	213.008
Centro-Oeste	605.577	523.485	82.092
Brasil	7.906.767	6.350.010	1.556.757
Distribuição percentual dos domicílios vagos			
Norte	6,8	6,4	8,2
Nordeste	32,7	29,0	47,8
Sudeste	38,9	42,3	25,1
Sul	14,0	14,1	13,7
Centro-Oeste	7,7	8,2	5,3

Fonte: Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2015.
Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (Direi).

(1) Não inclui os domicílios em ruínas e os de uso ocasional.

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2017.

A tabela 3.3 apresenta os domicílios vagos com potencial para serem habitados. Há alta concentração dos domicílios vagos nas regiões Sudeste e Nordeste. Em 2015, 38,9% dos domicílios vagos estão concentrados na região Sudeste (3,075 milhões) e 32,7% na região Nordeste (2,583 milhões).

Importante ressaltar que a Fundação João Pinheiro (2016) leva em consideração a carência de infraestrutura em domicílios, os domicílios particulares permanentes urbanos com carência de infraestrutura, sem banheiro, com cobertura inadequada e com adensamento excessivo. Dessa forma, também apurou que:

Em relação à inadequação dos domicílios a maior preocupação é com a carência de infraestrutura urbana, caracterizada por quatro serviços básicos: iluminação elétrica, abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo regular pelo menos duas vezes por semana. Sem considerar os domicílios inseridos no cálculo do déficit habitacional (as habitações precárias e os cômodos), são

contabilizados, em 2015, 9,692 milhões de domicílios não atendidos por, pelo menos, um dos serviços.”. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; 2017.)

No mesmo sentido, foram as tendências para a América Latina e o Caribe também apontadas pela ONU-Habitat (2010).

A melhoria de condições se tornou mais lenta nas cidades da região. As cidades são cada vez mais desiguais, e nota-se a necessidade de maior ação dos governos para reduzir a pobreza. O meio ambiente também tem sido um campo de pouca atuação. Além disso, somam-se aos desafios das áreas urbanas: transporte público de qualidade e necessidade de construção de habitações populares adequadas a preço acessível, de urbanização de favelas, de melhorias nas residências precárias, de ampliação dos serviços de infraestrutura – especialmente em áreas de forte adensamento – e de regularização fundiária de bairros populares, entre outros.

Conclui-se que, se por um lado há 7.906.767 imóveis desocupados (passíveis de habitação), por outro o déficit habitacional atinge a monta de 6.355.743.

2.3 As consequências da dominação do coronelismo e a estrutura fundiária concentrada

O coronelismo é, em grande medida, a base das organizações partidárias e dele nasceram muitos dos vícios da política nacional, além de ser o percussor e mantenedor da péssima divisão de terras brasileira.

Apesar de o enfoque ser em relação às consequências eleitorais, Vitor Nunes Leal (1976), em obra que analisa a figura do coronelismo, proporciona material fundamental para o conhecimento da realidade de (ausência de) divisão de terras no Brasil.

Além da estrutura agrária concentradora da riqueza nas mãos dos coronéis, o coronelismo tinha como seu *locus* preferencial a política municipal, onde coronel, tal como um senhor feudal, estabelecia seus domínios. Outra característica notável desse “sistema” é a predominância do poder privado sobre o público (LEAL; p. 20)

Em síntese, o coronelismo constituía da seguinte forma: o coronel, no município, controlava a política local, por meio do prefeito, bem como pelos votos dos seus empregados. Consequentemente, controlava o que deveria ou não ser de interesse público.

Tais coronéis sustentavam a política estadual, sendo que os chefes políticos dependiam deles para se manterem no poder. Trata-se, portanto, de um ciclo vicioso,

em que as pessoas mais desabastadas eram apenas coadjuvantes e dependentes de toda essa situação.

Numa sociedade genuinamente agrária, a maioria dos trabalhadores dependia do latifúndio do coronel para a subsistência. Em vista disso, não detinham a propriedade dos terrenos em que residiam. Em troca de sua força braçal, a grande maioria tinha acesso a uma pequena parte do latifúndio para a sua morada e de sua família, o que contribuía para sua dependência completa em relação ao coronel e obediência.

Por sua vez, aqueles que detinham a propriedade de qualquer outra terra e vinham a enfrentar a autoridade do coronel, seja disputando economicamente com sua produção seja contrariando qualquer vontade, eram coagidos e ameaçados. Essas histórias, em grande medida, encerravam-se com assassinatos.

O poder público se confundia com o poder privado, ao passo que os cartórios extrajudiciais, como cediço, serviam às vontades dos coronéis. Possuir o título de um imóvel pouco valia se o próprio poder público o desconsiderava.

Nesse sentido, a estrutura fundiária interiorana, em especial de Minas Gerais, girou em torno dos interesses desses coronéis, que constituíam figuras paralelas do soberano (ou da soberania) esboçado por Agamben, a ser oportunamente tratado neste trabalho.

O início da decadência do sistema coronelista é identificado por LEAL a partir de algumas constatações: o sacrifício da autonomia municipal, o enfraquecimento do poder dos donos das terras, a mudança na estrutura social brasileira (do campo para a cidade – urbanização, comércio e indústria), as mudanças progressivas na legislação eleitoral (principalmente a partir do Código Eleitoral de 1932, que criou a Justiça Eleitoral e que fortaleceu o regime representativo), a revolução de 1930 e, por fim, o regime federativo.

Não obstante sua decadência e enfraquecimento, práticas coronelistas ainda existem, uma vez que não houve uma mudança contundente na estrutura agrária brasileira. Destarte, o “regime dos coronéis adapta-se aqui e ali, para sobreviver, abandonando os anéis para conservar os dedos” (LEAL, 1976, p. 256).

Parece evidente que a decomposição do “coronelismo” só será completa quando se tiver operado uma alteração fundamental em nossa estrutura agrária. A ininterrupta desagregação dessa estrutura – ocasionada por diversos fatores, entre os quais o esgotamento dos solos, as variações do mercado internacional, o crescimento das cidades, a expansão da indústria,

as garantias legais dos trabalhadores urbanos, a mobilidade da mão-de-obra, o desenvolvimento dos transportes e das comunicações – é um processo lento e descompassado, por vezes contraditório, que não oferece solução satisfatória para o impasse. (LEAL, 1976, p. 257).

O fato é que, em pleno século XXI, ante a grande representação da bancada ruralista nas casas legislativas federais, os debates renitentes sobre as fronteiras do agronegócio, as constantes libertações de trabalhadores em regime de escravidão nas fazendas do interior do país por órgãos do Ministério do Trabalho, dentre outras situações, denunciam os resquícios desse sistema na ordem social e política do país.

Tal fator histórico em muito influenciou a pouca força do direito público e da administração pública no Brasil, que em muito depende e é contaminada por interesses particulares, em detrimento do interesse público.

Percebe-se, noutro giro, que o atraso cívico e intelectual do povo interiorano, em razão de todo o histórico de exploração perpetuada, constituirá sério obstáculo às intenções mais nobres de reorganização estatal.

Denomina-se estrutura fundiária a forma como as propriedades rurais estão distribuídas, segundo suas dimensões, sendo que a principal característica da estrutura fundiária brasileira é o predomínio de grandes propriedades.

Como demonstrado, as origens dessa distribuição desigual de terras no país estão em seu passado colonial. As capitanias hereditárias, que inseriram o Brasil no sistema colonial mercantilista, foram os primeiros latifúndios brasileiros: a colônia foi dividida em quinze grandes lotes entre doze donatários.

A expansão da lavoura açucareira no litoral manteve o latifúndio como uma de suas características, ao lado da monocultura e da escravidão, no sistema denominado *plantation*, voltado para a exportação. Nessa toada, a ocupação das terras brasileiras aponta para uma acentuada concentração de terras.

A Lei de Terras, promulgada em 18 de agosto de 1850, instituiu a propriedade privada da terra no Brasil, sendo a primeira a determinar que as terras públicas ou devolutas só poderiam ser adquiridas por meio de compra. Por óbvio, essa lei limitou o acesso à aquisição de propriedade a quem tivesse recursos para satisfazer essa condição. Apenas poderiam obtê-las anteriormente os representantes da Coroa Portuguesa na Colônia, os responsáveis pela exploração, em especial de cana de açúcar.

Os imigrantes europeus recém-chegados, escravos recém-libertos e demais pessoas menos abastadas ficaram sem direito às terras livres.

Com o passar do tempo, essa desigual distribuição de terras acabou gerando conflitos cada vez mais violentos e generalizados, entre proprietários e não proprietários.

Notadamente, as décadas dos anos de 1950 e 1960 marcaram o surgimento de organizações que lutavam pelos direitos dos trabalhadores rurais. Dentre elas, as ligas camponesas e a Confederação Nacional dos Trabalhadores do Campo (CONTAG).

Membros do regime militar (1964-1985), preocupados com o descontentamento social no campo, elaboraram um conjunto de leis para tentar controlar os trabalhadores rurais e acalmar os proprietários de terras. Essa tentativa deu-se por meio de projeto de reforma agrária para promover uma redistribuição de terrenos, que resultou no Estatuto da Terra, de 1964 (MANIGLIA, 2014).

Posteriormente, em 1993, durante o governo do presidente Itamar Franco, a Lei nº 8.629 reafirmou a necessidade de cumprimento da função social, além de definir novos conceitos referentes às dimensões e classificações dos imóveis rurais.

Segundo o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), vinculado ao extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário⁶, entende-se por módulo fiscal a unidade de medida expressa em hectares, fixada para cada região, considerando os seguintes fatores: tipo de exploração predominante no município; renda obtida com a exploração predominante; outras explorações existentes no município que, embora não sejam predominantes, são significativas em função da renda e da área utilizada; conceito de propriedade familiar; finalmente, o tamanho do módulo fiscal varia de região para região, pois depende de alguns fatores, como as características do clima de cada área ou região.

Ademais, de acordo com esse dispositivo legal, a classificação dos imóveis rurais, quanto ao tamanho, foi definida da seguinte forma:

- I. Minifúndio: O imóvel rural com área inferior a um módulo fiscal.
- II. Pequena propriedade: O imóvel rural de área compreendida entre um e quatro módulos fiscais.

⁶ Desde janeiro de 2019, o Ministério do Desenvolvimento Agrário foi substituído e acoplado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

- III. Média propriedade: O imóvel rural de área superior a quatro e até quinze módulos fiscais.
- IV. Grande propriedade: O imóvel rural de área superior a quinze módulos fiscais.

Em dados outrora disponibilizados pelo INCRA (1992), há 27 (vinte e sete) anos, já se verificava a situação precária e desigual da estrutura fundiária brasileira, malgrado não haver pesquisa específica em relação ao estado de Minas Gerais.

Distribuição dos Dados Cadastrais do INCRA e Censitários do IBGE

Classes de Área Total (ha)	Imóveis Rurais INCRA				Estabelecimentos Agropecuários. IBGE			
	número		Área (há)		Número		Área (ha)	
	(mil)	%	(milhões)	%	(mil)	%	(milhões)	%
Total	2.924	100,0	309,0	100,0	5.792	100,0	374,9	100,0
Até 10	908	31,1	4,4	1,4	3.065	52,9	10,0	2,7
De 10 a 100	1.601	54,7	51,9	16,8	2.160	37,3	69,6	18,6
De 100 a 1.000	374	12,8	100,1	32,4	517	8,9	131,4	35,0
1.000 e mais	41	1,4	152,6	49,4	50	0,9	163,9	43,7

Fonte: Censo Agropecuário do IBGE-1985
Estatísticas Consolidadas do Recadastramento INCRA-1992

De acordo com as informações, constantes do último recadastramento do INCRA, verifica-se que, aproximadamente, 1,0 milhão de imóveis rurais, com área de até 10 hectares, ocupam 1,5% da área total cadastrada, no país. Na faixa dos imóveis de 1,0 mil hectares e mais, este valor eleva-se para 50% da área cadastrada.

Por outro lado, os 3,0 milhões de estabelecimentos agropecuários com área de até 10,0 ha, ocupam apenas 2,7% da área total. Os 50,0 mil estabelecimentos, com área acima de 1,0 mil ha, ocupam 43,7% da área.

Especificamente no que tange à região Sudeste, o INCRA esboçou estudo específico, destacando sua ocupação mais antiga, juntamente com o Nordeste, o que permite estabelecer um paralelo entre as duas regiões quando da análise de seus aspectos fundiários. Em decorrência, apontou a alta densidade demográfica e a ocorrência do maior índice de população urbana do país.

A região Sudeste mostra-se, particularmente, heterogênea, quando analisado sob aspectos econômicos, geográficos, ambientais e fundiários. Sob o aspecto econômico. Verifica-se, de um lado, em pontos bastante definidos, a existência de uma economia industrializada, em bases modernas de

organização capitalista. De outro, uma economia de subsistência, não evoluída, e resistente às inovações tecnológicas. Exemplo evidente desta dicotomia pode ser observado em Minas Gerais, segundo centro industrial do país, onde o norte compõe uma das regiões mais pobres do país, o polígono das secas. (CARDIM, VIEIRA, VIEGAS, 1998, p.6)

Lado outro, um dos graves problemas socioeconômicos do Brasil está relacionado à concentração fundiária, herança do período colonial e perdurado até os atuais dias. Pode-se concluir, em vista desses dados, que os maiores estabelecimentos rurais ocupam quase a metade do território do país, um indicador notável dessa concentração. Literalmente: muita terra para pouca gente e muita gente para pouca terra.

Vislumbra-se uma absurda concentração de terras. Poucos latifúndios ocupam a maior parte da área total brasileira e o grande número de minifúndios não chega a ocupar 2% dessa área. Como consequência, um grave quadro socioeconômico e o aumento dos conflitos sociais, em razão da má distribuição de terra.

Soma-se a esse quadro brutal e desumano o uso improdutivo de muitas propriedades rurais, o que vem a gerar o êxodo rural, o desemprego e, por conseguinte, a violência, tanto urbana quanto rural.

A porcentagem dos imóveis improdutivos no Brasil mostra a necessidade urgente de uma política agrícola e de uma reforma agrária que contemple os trabalhadores rurais excluídos.

Denota-se, no Brasil, um emaranhado de desvencilhas históricas em que se mudam os personagens e os anos, embora não se modifique o enredo principal: a dominação e a exploração, que, por sua vez, impedem toda e qualquer tentativa de evolução social e econômica.

A igualdade de acesso à propriedade seria, a princípio, um notório começo.

2.4 A gentrificação, a mercantilização e o esvaziamento dos espaços urbanos

Em contrapartida à situação provincial das terras no Brasil, os espaços urbanos, em especial os centrais, encontram-se cada vez mais despovoados.

As áreas centrais urbanas, de grande circulação de pessoas e capital, onde se concentram as relações comerciais, ao longo das décadas foram paulatinamente tendo as moradias substituídas por escritórios e estabelecimentos comerciais.

Em contrassenso, o acesso a essas regiões torna-se cada vez mais complicado, seja pela baixa qualidade do serviço de transporte público seja pela engenharia de trânsito deficitária, que ocasiona, diariamente, quilômetros de engarrafamentos.

Por decorrência, as pessoas se afastam dos grandes centros, permanecem os prédios e as demais construções.

A gestão democrática dos espaços urbanos, com fulcro no Estatuto da Cidade, constitui um grande avanço como legislação. Todavia, na prática, é vazia quanto à efetividade no que tange à qualidade de vida, especialmente em relação à população menos favorecida.

Historicamente, o planejamento urbano no Brasil se deu em três períodos: de 1895 a 1930, de 1930 a 1950 e, por fim, até o ano de 1964, recorte temporal também de formação do pensamento urbanístico no país.

[...] a partir da década de 1950 questões urbanas brasileiras estavam ligadas às dificuldades de moradias, aspecto que intensificou a criação de loteamentos populares distantes da região central das cidades e longe dos centros. Era a criação de periferias. (CARVALHO, GRASSI, 2018, p. 26)

Esses projetos urbanísticos, além de renegar determinados problemas sociais e urbanos, “tendia a desvalorizar a transversalidade do espaço público e, assim, o seu potencial para o debate e a emergência de novas ideias sociais, políticas ou culturais” (BERDOULAY, 2003, p. 129).

Mesmo com o advento do Estatuto da Cidade, permaneceu o viés patrimonialista do Estado nacional que “confunde o público e o privado na defesa dos interesses das elites, e essa equação afetou dramaticamente o modelo da nossa urbanização” (FERREIRA, 2011, p. 74).

Outrossim, há a dificuldade na realização de um espaço público de debate real entre os cidadãos e “a administração pública nos preceitos da gestão urbano-democrática, parece ser uma consequência da reprodução de um modelo antigo que priorizava o tecnicismo e o embelezamento das áreas, em detrimento da construção coletiva do planejamento do espaço urbano, mas, especialmente, pelo novo modelo de produção do espaço urbano: o modelo cidade-mercadoria” (CARVALHO, GRASSI, 2018, p. 27).

Apesar da superação do modelo tecnocrático e da evolução na legislação, especialmente em razão do Estatuto da Cidade, o planejamento nesses moldes subsiste. As práticas urbanísticas no país revelam pouco adaptadas à realidade das cidades.

O Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU) contribuiu de maneira significativa para que a Política Urbana tivesse previsão na Constituição da República (PEREIRA, 2015, p. 15), ainda que parte significativa da proposta inicial não tenha sido contemplada pela então nova Constituição. (ALFONSIN, 2011, p. 34-35).

A emenda popular apresentada ao Congresso Nacional possuía 22 artigos, sendo que somente dois deles foram incorporados ao texto do Capítulo II “Da Política Urbana”, os artigos 182 e 183. Vale ressaltar que a Constituição de 1988 é a primeira que fixou um capítulo apenas à política e ao desenvolvimento do espaço urbano. (ALFONSIN, 2011, p. 34- 35). Dentro do credo normativo:

[...] o maior obstáculo para a efetividade do Estatuto da Cidade e, portanto, do próprio direito à cidade é uma disputa de fundo entre uma velha ordem jurídica nucleada pelo direito individual de propriedade e a nova ordem jurídico-urbanística que emerge com o Estatuto da Cidade, na qual a função social da propriedade e o direito à cidade passam a ser novos centros para o ordenamento jurídico, agora policêntrico. [...] Poder Judiciário, Ministério Público, Administrações Públicas e mesmo entidades da sociedade civil e movimentos sociais precisam, urgentemente, compreender que a efetividade dos novos direitos previstos no Estatuto da Cidade depende de uma radical mudança de postura e de olhar para a cidade, enquanto fenômeno central da contemporaneidade, elevada, agora, à categoria de direito coletivo do qual são titulares todas as pessoas que vivem em cidades. (GRASSI, 2016, p. 336).

Já no credo político, a política econômica impõe a mercantilização dos espaços públicos. O antagonismo central, no que toca às urbes, que deve ser também enfrentado pela gestão urbana. É a chamada mercantilização do espaço público. A gentrificação consiste não apenas na revitalização de um espaço urbano, mas, sobretudo, na “higienização social”, no deslocamento de famílias de baixa renda, de modo que a ocupação possa ser feita pelas classes médias e altas. (SMITH, 2006, p. 84-85).

Conforme narrado nos itens 2.1, 2.2 e 2.3, a gentrificação⁷ não é um fenômeno atual. Todavia, vem se manifestando de forma reiterada e violenta nos dias atuais. As

⁷ Gentrificação é o fenômeno que afeta uma região ou bairro pela alteração das dinâmicas da composição do local, tal como novos pontos comerciais ou construção de novos edifícios, valorizando a região e afetando a população de baixa renda local. Tal valorização é seguida de um aumento de

questões relacionadas à gentrificação ganharam notoriedade no cenário brasileiro, especialmente com o evento da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, no Rio de Janeiro. (JENNINGS, 2014; MASCARELLO, 2016).

A transformação do espaço urbano em mercadoria foi abordada por teóricos como Lefebvre, Castells e Harvey, o que será esmiuçado no capítulo seguinte. É fato que a maioria dos interesses de atores privilegiados economicamente são diversos das necessidades enfrentadas pela maioria. (GRASSI; SILVEIRA, 2015).

Muitas são as formas de resistência à gentrificação, o que Harvey viria a denominar de “espaço de esperanças”. Em meios a selvas de pedra, pequenas e antigas casas, que não se renderam à especulação, são os principais exemplos.

Nos mesmos termos, a gentrificação é problema enfrentado não apenas nas metrópoles brasileiras. Em reportagem publicada no jornal *Spiegel* (KRÖGER, 2019), de origem germânica, denuncia o processo de valorização excessiva dos espaços urbanos em Berlim, tradução livre nossa:

A avenida Karl Marx em Berlim irradia certa tristeza nesta manhã de inverno. [...] Os edifícios clássicos da época de Stalin impressionam os transeuntes. Em quase nenhum outro lugar em Berlim o espírito da ditadura socialista ainda é tão claramente sentido quanto na magnífica avenida da antiga RDA. Ironicamente, este lugar tornou-se o cenário da luta de duas ideologias. Trata-se da questão de qual direito tem prioridade: proteção ao inquilino ou à propriedade. E em relação a quem o estado pode ou não intervir na ocasião de interesses conflitantes.

A recente disputa sobre a venda de vários blocos de apartamentos, totalizando cerca de 670 apartamentos - onde Karl-Marx-Allee cruza a Rua Pariser Kommune – culminou em incêndios. O proprietário dos apartamentos, o grupo Predac, escolheu a Deutsche Wohnen como parceira contratada, que é conhecida em Berlim como um proprietário bastante desagradável.

O governo do distrito de Friedrichshain-Kreuzberg interviu, em seguida, em prol dos inquilinos e dispôs de uma manobra legal para prevenir que a prática prosseguisse: as pessoas afetadas deveriam fazer uso de seu direito de preferência e transferir imediatamente a propriedade recém-adquirida ao Gewobag (Federação Européia de Moradia) da própria Berlim. Sob a perspectiva de Sven Kulik, trata-se de uma ideia interessante. "Fomos capazes de exigir um proprietário que nos garanta um aluguel justo por muito tempo", disse o cineasta que mora em um dos apartamentos. (SPIEGEL; 2019)⁸

custos de bens e serviços, dificultando a permanência de antigos moradores de renda insuficiente para sua manutenção no local cuja realidade foi alterada.

⁸ “[...] Die Karl-Marx-Allee in Berlin strahlt eine gewisse Tristesse aus an diesem Wintermorgen. [...] Die klassizistischen Bauten aus der Stalin-Ära beeindruckt die Passanten. An wohl kaum einem anderen Ort in Berlin ist der Geist der sozialistischen Diktatur noch so deutlich zu spüren wie auf dem Prachtboulevard der ehemaligen DDR.

Ausgerechnet dieser Ort hat sich nun zum Schauplatz des Kampfes zweier Ideologien entwickelt. Es geht um die Frage, welches Rechtsgut den Vorrang genießt: Mieterschutz oder Eigentum. Und für wen der Staat bei widerstreitenden Interessen Partei ergreifen darf - oder muss.

Ainda sobre Berlim (DEUTSCHE WELLE; 2017), certa padaria no bairro Kreuzberg tornou símbolo do combate ao processo de valorização de espaços urbanos na capital alemã. Na ocasião de investidores terem pretendido expulsar o estabelecimento, por entender que não combinaria mais com o bairro, diversos protestos foram desencadeados. Mesmo assim, o estabelecimento foi encurralado pela especulação imobiliária e a gentrificação do bairro, de modo que se viu obrigado a encerrar suas atividades.

Se o espaço é compreendido como produto, em especial com construções de padrão elevado, a segregação urbana é o primeiro resultado, seguido de violação de direitos, inclusive o direito à cidade, que é entendido pela autora como uma forma superior dos direitos. (MARICATO; 2014; p. 20)

Nessa toada, o papel do Estado na política e na gestão urbana é essencial para evitar a mercantilização excessiva dos espaços. O processo de mercantilização faz parte do pano de fundo do planejamento das cidades e está ligado à condição social e financeira da população urbana. Ao lado da exclusão socioespacial, encontra-se a conversão da cidadania ao consumo; ou seja, a criação do indivíduo-consumidor, do cliente passivo de conteúdos materiais e simbólicos, alienado de sua comunidade política. (CARVALHO, GRASSI, 2018, p. 35)

O emprego indiscriminado do termo neoliberalismo serve de fundamento para supressão do Estado em prol da livre ação do mercado. Todavia, essa separação não é possível.

Essa relação de simbiose é destacada por Bauman (2010): “política de mobilizar, por intermédio do Estado, os recursos públicos que as empresas capitalistas necessitam” (BAUMAN, 2010, p.27). Corolário lógico, garante-se a manutenção tanto do capital como do poder estatal.

Entzündet hatte sich der jüngste Streit am geplanten Verkauf mehrerer Wohnblöcke mit insgesamt rund 670 Wohnungen - dort, wo die Karl-Marx-Allee die Straße der Pariser Kommune kreuzt. Der Eigentümer der Wohnungen, der Predac-Konzern, hatte sich die Deutsche Wohnen als Vertragspartner ausgesucht, die in Berlin als ziemlich unangenehmer Vermieter bekannt ist.

Die Bezirksregierung Friedrichshain-Kreuzberg ergriff daraufhin sofort Partei für die Mieter und ersann einen juristischen Winkelzug, um zu verhindern, dass das Geschäft über die Bühne geht: Die Betroffenen sollten von ihrem Vorkaufsrecht Gebrauch machen und ihre neu erworbene Immobilie eine Sekunde später an die berlineigene Gewobag übertragen. Aus Sicht von Sven Kulik eine charmante Idee. "Wir konnten auf einen Vermieter hoffen, der uns auf lange Zeit faire Mieten garantiert", sagt der Filmschaffende, der in einer der Wohnungen wohnt. (SPIEGEL; 2019)

Marx (2013), analisando o trabalho de Adam Smith, destacou a existência de uma acumulação primitiva do capital, que ocorre por meio da apropriação, à força, de parte das riquezas a fim de iniciar o circuito do capital. Assim, o nascimento e a perpetuação do capital foram possíveis, segundo Marx (2013, p.151), apenas ao serem 49 “escritas em letras de sangue e fogo”. A origem do capitalismo teve que ser violenta para que se iniciasse a acumulação. Essa fase da espoliação capitalista Marx (2013) considera já ter sido superada, ao longo do processo de colonialismo e do escravismo. No entanto, Hannah Arendt (1973, p.28) afirma que a acumulação primitiva “eventualmente deverá ser repetida, a fim de evitar que o motor da acumulação pare de súbito”. Esse processo é reproduzido em diferentes escalas, inclusive dentro das cidades. (CANETTIERI; 2014; p. 70-71)

Em complementação, Canettieri (2014; p. 71) aponta que a análise da descrição que Marx (2013) realiza referente à acumulação primitiva revela uma série de processos que convergem para um ponto comum: 1) a mercadificação e a privatização; 2) a expulsão violenta de populações; 3) a conversão de várias formas de direito de propriedade em direitos exclusivos de propriedade privada; 4) a supressão dos direitos dos camponeses às terras comuns; 5) a mercadificação da força de trabalho; 6) os processos coloniais e imperiais de apropriação de ativos; 7) a monetização da troca; 8) a mão de obra escrava; 9) a usura; 10) a dívida nacional.

Frequente observar tanto a ação policial como o uso indiscriminado de tratores para abrir novos caminhos para o mercado na cidade. Isso ocorre muitas vezes amparado por aparelhos legais – como é o caso da violência física destacada por Benjamin (1987).

Na concepção de Agamben:

O que significa, em outros termos, que a soberania da lei não elimina o paradoxo; sem violência, ela carece de potência. E por isso, no pensamento de Hobbes, como sublinhou Strauss, o estado de natureza não é uma etapa que haja sido superada com a instauração do estado civil. A pessoa do soberano, de fato, conserva o direito de exercer a violência, o *ius contra omnes* (p. 39-42). O que mostrou Schmitt, por sua parte, é que a zona de indistinção entre violência e direito, entre *nómos* e *phýsis*, a que dá lugar ao paradoxo da soberania, superou todos os confins espaço-temporais, tornando-se coextensiva ao estado de direito. Também as dificuldades com as quais tropeça a teoria jurídica na hora de pensar a relação entre o poder constituinte e o poder constituído (ou, segundo as palavras de Benjamin, entre a violência que põe o direito e a violência que o mantém) (p. 47) mostram com força o paradoxo da soberania. (CASTRO; 2013, p. 795)

Em complemento, Harvey (2004, p.77) destaca: “O Estado com o monopólio da violência física e definições de legalidade cumpre essencial papel nos processos de acumulação por espoliação”.

Outrossim, ao privilegiar uma política urbana que se destine apenas a criar condições para a acumulação do capital, a ação do próprio poder público pode se tornar um vetor de expansão das disparidades sociais no âmbito da qualidade de vida dos diversos cidadãos, agindo, assim, na contramão das suas atribuições. (TONUCCI, ÁVILA, 2008).

Vale dizer que o urbano, tal como previsto verificado por Lefebvre (2006) tornou-se uma mercadoria. O “vender o urbano” tornou-se a mais primordial função dos governos, pois é “insumo valorizado pelo capital” (VAINER, 2010, p.79). Assim, promove-se uma espécie de maquiagem para a cidade por meio do marketing urbano, que vende, na verdade, uma imagem do urbano que não representa o real.

A mercantilização dos espaços da cidade, como fenômeno mundial, ocasiona uma supervalorização dos imóveis (*boom* imobiliário), expulsando de forma não-violenta (em sua forma física) as classes de renda mais baixa para regiões mais acessíveis financeiramente. Mesmo que ausente a força policial, as consequências são as mesmas das desocupações dos cortiços promovidas no início do século XX no Brasil: a higienização e segregação das regiões mais abastadas.

Da mesma forma, as regiões supervalorizadas são as mesmas que abarcam as principais atividades econômicas da urbe, em especial de pontos de trabalho e de lazer. O acesso, então, cerceia-se sobretudo àqueles capazes de arcar com os altos preços de aluguel ou de compra dos imóveis, ou que sejam capazes de custear os também consideráveis custos com transporte e deslocamento até ali.

Nota-se, também, quanto maior o distanciamento das regiões desenvolvidas da cidade, menor é o acesso da população aos direitos básicos, como saúde, educação e, até mesmo, ruas pavimentadas e saneamento básico.

Há, portanto, um hiato entre as regiões adequadas da cidade (zonas privilegiadas, em que há um fornecimento dos direitos básicos), e as zonas periféricas, o que proporciona, inclusive, mundos opostos em um mesmo município. As noções de mínimo e máximo são gritantes.

3 O URBANISMO E O DIREITO À CIDADE

Tudo forma uma cidade só, torpe e triste, mais triste talvez que torpe. O progresso técnico teve isto de retrógrado: esqueceu-se completamente do fim a que se propusera, ou devia ter-se proposto. Acabou com qualquer veleidade de amar a vida, que ele tornou muito confortável, mas invisível. Fez-se numa escala de massas, esquecendo-se do indivíduo, e nenhuma central elétrica de milhões de kw será capaz de produzir aquilo de que precisamente cada um de nós carece na cidade excessivamente iluminada: uma certa penumbra. O progresso nos dá tanta coisa, que não nos sobra nada nem para pedir nem para desejar nem para jogar fora. Tudo é inútil e avançador. A ilha sugere uma negação disto. (DRUMMOND, 1952, p.17)

3.1 Teoria e Crítica ao Urbanismo: Henri Lefebvre

O urbanismo e o direito à cidade por vezes são mencionados como correlatos ou como decorrentes um do outro.

No entanto, o direito à cidade, em seu primeiro significado, desenvolvido pelo filósofo e sociólogo Henri Lefebvre, muito se difere do conceito de urbanismo. Enquanto o urbanismo, *a priori*, tem uma origem técnica, o direito à cidade vai além dos conceitos pré-estabelecidos.

A noção de cidade bem dividida e bem projetada, com vias largas e de fácil acesso, sempre limpa e bem cuidada faz parte desse conceito de urbanismo. Todavia, a cidade contempla um significado muito maior, com infinitas peculiaridades.

Por ser criação humana, a cidade é um fenômeno sociológico espontâneo e carrega consigo características próprias do ser humano, dentre elas, a mais destacável: a diferença.

Assim como cada ser humano traz consigo a diferença como consequência primeira de sua existência, cada espaço da cidade expressa a diferença daqueles que ali residem ou trabalham. A bem da verdade, seria esse o significado espontâneo da cidade. Todavia, a industrialização trouxe (e ainda traz) diversas modificações em sua estrutura.

Henri Lefebvre foi o primeiro a analisar as alterações da cidade no decorrer da história e, mais do que isso, transcorrer sobre o grande impacto dessas transformações.

Embora tenha sido lançado em março de 1968, o livro foi escrito por Lefebvre para ser publicado em 1967, em comemoração ao centenário do primeiro volume de “O Capital”, de Karl Marx.

Lefebvre era professor da Universidade de Nanterre, estabelecida nos arredores de Paris, que foi o berço do movimento de maio de 68⁹ e, assim, trouxe em seus textos diversas reivindicações sociais decorrentes.

Ao analisar a construção das cidades, em sua forma atual, Lefebvre utiliza a concepção marxista sobre o capitalismo e a traduz no que tange à ocupação do solo e da propriedade privada. Em razão disso, verifica o quanto as cidades foram construídas e reconstruídas no intuito de favorecer a industrialização e o seu desenvolvimento.

A industrialização fornece o ponto de partida de reflexão sobre nossa época. Ora, a Cidade preexiste à industrialização. Esta é uma observação em si mesma banal, mas cujas implicações não foram inteiramente formuladas. As criações urbanas mais eminentes, as “obras” mais “belas” da vida urbana (“belas”, como geralmente se diz, porque são antes obras do que produtos) datam de épocas anteriores à industrialização. (...) Quando a industrialização começa, quando nasce o capitalismo concorrencial com a burguesia especificamente industrial, a Cidade já tem uma poderosa realidade.
(...)

Temos à nossa frente um *duplo processo* ou, preferencialmente, um processo com dois aspectos: industrialização e urbanização, crescimento e desenvolvimento, produção econômica e vida social. Os dois “aspectos” desse processo, inseparáveis, têm uma unidade e, no entanto, o processo é conflitante. Existe, historicamente, um choque violento entre a realidade urbana e a realidade industrial. (LEFEBVRE; 2011. Págs. 11, 12 e 16)

A fim de explicar a extrema interferência da industrialização na formação das cidades, o sociólogo cuidou de elucidar os conceitos de cidade arcaica, burgos, feudos e de cidade moderna, sendo que o fez por meio da diferenciação de “obra” e de “produto”.

Para ele, a obra é o valor de uso e, lado outro, o produto é o valor de troca, o que denuncia, desde já, sua ligação com o pensamento marxista e sua indução ao credo político.

Dessa forma, as cidades outrora se pautavam em relações comerciais estritas, como o artesanato, o comércio de agricultura e os pequenos mercadantes. As relações nos burgos eram praticamente para subsistência da população local, uma vez que a riqueza se concentrava sobremaneira nas mãos dos senhores feudais e da Igreja. A ascensão social era praticamente impossível.

⁹ Em maio de 1968, na França, houve uma série de protestos, que teve início com manifestações estudantis para pedir reformas no setor educacional e culminou em uma greve geral de trabalhadores. Nessa ocasião, os universitários se uniram aos operários e promoveram a maior greve geral da Europa, com a participação de cerca de 9 milhões de pessoas.

A partir da Revolução Francesa, as lutas sociais se concentraram em prol dos benefícios da burguesia e, com isso, as cidades passaram a ser o foco dessas disputas.

A cidade começa, então, a ser o instrumento da centralização do Estado e do seu poder. Toda a opressão vivenciada no campo é transposta ao centro urbano, núcleo das relações econômicas e, assim, das consideráveis trocas de capital entre os burgueses, seja pela usura seja pelo comércio.

As cidades transformaram-se em grandes mercados e seus espaços são projetados para maior facilitação de escoamento dos produtos manufaturados e para desenvolvimento de mercado consumidor.

Além disso, a mão de obra também deveria custar cada vez menos e, para tanto, era necessário que os trabalhadores estabelecessem seus domicílios em locais mais próximos. Em vista disso, várias foram as aglomerações criadas no centro das cidades.

No Brasil, em especial no Rio de Janeiro, tais aglomerações eram estabelecidas nos denominados “cortiços”, que ocupavam o exato núcleo do município. Lefebvre também disserta sobre a origem desses locais:

Este é o caso das cidades da América do Sul e da África, cidades cercadas por uma vizinhança de favelas. Nessas regiões e países, as antigas estruturas agrárias se dissolvem; camponeses sem posse ou arruinados afluem para as cidades a fim de nelas encontrar trabalho e subsistência. Ora, esses camponeses vêm de explorações destinadas a desaparecer pelo jogo dos preços mundiais, o qual depende estreitamente dos países e dos “polos de crescimento” industriais. Esses fenômenos dependem ainda da industrialização.

(...) Ao mesmo tempo, nesse tecido e mesmo noutros lugares, as concentrações urbanas tornam-se gigantescas; as populações se amontoam atingindo densidades inquietantes (por unidade de superfície ou de habitação). (LEFEBVRE; 2011. Págs. 17 e 18)

No Rio de Janeiro, a primeira reforma urbanista, travada por Pereira Passos, foi amplamente espelhada na reforma de Paris, elaborada pelo Barão Haussmann, e visava à melhoria e ao “embelezamento” da cidade. As vias foram alargadas e os cortiços extirpados. Os moradores foram expulsos para zonas esparsas e distantes do centro comercial.

As cidades deixam de serem espaços de “uso” e se tornam centros de consumo. Aqueles que não consomem não são interessantes à visibilidade do urbano. É preciso limpar e “embelezar” as ruas.

Os espaços de encontros sociais são, acima de tudo, oportunidades de convivência e troca de ideias. A reforma de Paris em muito contribuiu para extirpar qualquer outra revolução como a Comuna de Paris, que progrediu graças às ruelas e às barricadas ali construídas¹⁰. O mesmo se pode dizer das ruas do Rio de Janeiro, em especial as praças, em que se promoviam encontros daqueles de mais diversas origens, mas que convergiam na classe trabalhadora. Nesses locais, os imigrantes traziam ideias anarquistas e a capoeira era praticada. Enfim, o encontro de etnias era promovido.

Com a destruição dos cortiços para a construção de avenidas, como a Rio Branco e a Getúlio Vargas, essas camadas da população foram expulsas do centro, sendo obrigadas a se abrigarem em locais distantes dali, onde tinham capacidade de custear. Mais do que isso, vários pontos de encontro foram destruídos.

A bem da verdade, a reforma técnica do urbanismo trouxe às cidades a exclusão em prol do “produto” e do “consumo”, consequências primeiras da industrialização.

A esse respeito, Lefebvre cuidou de fazer um estudo sob o viés marxista do conceito de capital e de capitalismo. Considerou que, com a industrialização, a opressão já existente deu lugar à exploração. Substituiu-se a obra pelo produto; a cultura por vias largas.

Num tal processo intervêm ativamente, voluntariamente, classes ou frações de classes dirigentes, que possuem o capital (os meios de produção) e que geram não apenas o emprego econômico do capital e os investimentos produtivos, como também a sociedade inteira, com o emprego de uma parte das riquezas produzidas na “cultura”, na arte, no conhecimento, na ideologia. Ao lado, ou antes, diante dos grupos sociais dominantes (classes e frações de classes operária; o proletariado, ele mesmo dividido em camadas, em grupos parciais, em tendências diversas, segundo os ramos da indústria, as tradições locais e nacionais.

(...) Antigos operários (nas profissões artesanais) e novos proletários penetram até o próprio âmago da cidade; moram em pardieiros, mas também em casas alugadas onde pessoas abastadas ocupam os andares superiores. Nessa “desordem”, os operários ameaçam os novos ricos, perigo que se torna evidente nas jornadas de junho de 1848 e que a Comuna confirmará. Elabora-se, então, *uma estratégia de classe* que visa ao remanejamento de

¹⁰ O Barão de Haussmann, homem desse Estado bonapartista que se erige sobre a sociedade a fim de trata-la cinicamente como o despojo (e não apenas como a arena) das lutas pelo poder, substitui as ruas tortuosas mas vivas por longas avenidas, os bairros sórdidos mas animados por bairros aburguesados. Se ele abre *boulevards*, se arranja espaços vazios, não é pela beleza das perspectivas. (...) Um dos sentidos da Comuna de Paris (1871) foi o forçoso retorno para o centro urbano dos operários relegados para os subúrbios e periferias, a sua reconquista da Cidade, este bem entre os bens, este valor, esta obra que lhes tinha sido arrancada. (LEFEBVRE; 2011. Págs. 23)

cidade, sem relação com sua realidade, com sua vida própria. E entre 1848 e Haussmann que a vida de Paris atinge sua maior intensidade: não a “vida parisiense”, mas a vida urbana da capital.

(...) A vida urbana pressupõe encontros, confrontos das diferenças, conhecimentos e reconhecimentos recíprocos (inclusive no confronto ideológico e político) dos modos de viver, dos “padrões” que coexistem na Cidade. No transcorrer do século XIX, a democracia de origem camponesa, cuja ideologia animou os revolucionários, poderia ter transformado em democracia urbana. Esse foi e é ainda para a história um dos sentidos da Comuna.

Como democracia urbana ameaçava os privilégios da nova classe dominante, esta impediu que essa democracia nascesse. Como? Expulsando do centro urbano e da própria cidade o proletariado, destruindo a “urbanidade”. (LEFEBVRE; 2011. Pág. 21 e 22)

Malgrado intencionalmente as cidades sejam projetadas e reformadas em prol da industrialização e do consumo, a sociedade se orienta, espontaneamente, em razões também diversas da produção. Uma dessas razões, segundo Lefebvre, é exatamente a sua capacidade criadora. A cultura acaba por se dissipar junto com as aglomerações, expulsas dos centros da cidade e, por conseguinte, espaços de encontros.

O isolamento faz com que tais camadas da população percam a consciência de pertencimento a um certo espaço e, mais do que isso, de acesso à cidade. Há, assim, um movimento social contrário, de descentralização, de exclusão e as decorrências disso são nefastas.

A necessidade de pertencimento a um espaço é justamente o que diferencia o *habitar* do *habitat*. A mera ocupação de espaço, como corolário lógico da existência, não caracteriza o *habitar*. Faz-se prescindível o pertencimento, as raízes, a expressão da cultura, que nada mais são do que a expressão da existência. Aquele que não se expressa em seu espaço de convivência, mas que apenas o ocupa, consiste apenas em um *habitat*.

Ao passo que o *habitar* condiciona o espaço a partir da peculiaridade de cada ocupante e dos encontros decorrentes com outras pessoas, o *habitat* é condicionado pelas situações externas ao ser, como, a saber, a própria industrialização.

A partir dessa diferenciação, extrai-se o conceito de direito à moradia, na concepção de direito à cidade de Lefebvre, que o aflora na consciência social. Muito mais do que números (quantidade), seria necessária a qualidade o espaço, expressa pelo *habitar*.

Nessa perspectiva, a análise crítica e sociológica da cidade, esboçada por Lefebvre, mais do que apontar a produção como causa mor da projeção das cidades,

tem o condão de demonstrar o que está além dessas condições. Isso é, a busca pelo real e transcendente significado de Cidade.

No que tange à luta política (de classes) enraizada na construção das cidades, Bianca Tavorari elucida que a marginalização vai além da industrialização.

Se a industrialização deixa de ser o motor das transformações sociais, tanto a alienação quanto a luta de classes não podem ser compreendidas como exclusivas do domínio da fábrica e da produção, abrindo caminho para pensar a retificação na vida cotidiana da cidade, em uma nova miséria urbana marcada pelos trajetos casa-trabalho, por uma vida programada e sem espontaneidade, em que a intervenção do planejamento urbano amparado pela técnica contribui de maneira decisiva para acirrar as cisões. E a consequência dessa hipótese é nada menos do que ressignificar o que se entendia tanto por dominação quanto por libertação. Não à toa, o horizonte de emancipação é designado pela expressão “direito à cidade”. (TAVOLARI; 2016. Pág. 95)

Ainda assim, nos dias atuais, muitas são as lutas e bandeiras levantadas em prol do direito à cidade. A onda de protestos de junho de 2013¹¹, no Brasil, tomou proporções imprevistas, mas a movimentação inicial surgiu com a mobilização do Movimento Passe Livre (MPL) para barrar o aumento da tarifa de transporte em várias cidades do país.

Na justificativa às reivindicações, a ideia de direito à cidade foi trazida à tona diversas vezes, principalmente pelos manifestantes do Movimento. Desde então, apesar de já ser corrente no meio acadêmico brasileiro e no repertório do movimento de moradia, a expressão ganhou maior projeção no vocabulário das lutas urbanas por todo o país.

O conceito, empregado em 2013 para defender que o aumento no custo da tarifa reduzia o acesso à cidade de uma parcela significativa da população, tem origem remota daquele mês de junho.

Se antes a industrialização produzia a urbanização — uma fábrica traz a necessidade de construir moradia para os trabalhadores, que por sua vez requer uma rede de infraestrutura —, para Lefebvre, a urbanização no século 20 é mais importante que a industrialização, e passa a ser, no seu lugar, motor dos processos de transformação social.

¹¹ Os protestos no Brasil em 2013, também conhecidos como Manifestações dos 20 centavos, Manifestações de Junho ou Jornadas de Junho, foram várias manifestações populares por todo o país, que inicialmente surgiram para contestar os aumentos nas tarifas de transporte público, principalmente nas principais capitais.

Dessa forma, pensar a alienação (em uma interpretação marxista) não mais contempla direcionar ao chão de fábrica necessariamente, mas, sim, à cidade.

Tornada a forma predominante de se viver, a cidade industrial é inautêntica. Tem um cotidiano altamente regulado e gradativamente perde sua centralidade devido ao espraiamento. A medida de comparação dessa autenticidade seriam as cidades medievais italianas: pensadas para o uso das pessoas, para a festa, para a obra e o encontro. Na “não-cidade” criticada por Lefebvre, isso se perdeu.

A miséria urbana descrita pelo autor, que escreve no contexto do Estado de bem-estar social francês, não é a da precariedade, daqueles que não têm moradia ou emprego. Trata-se da miséria sentida mais agudamente pela classe operária, que tem todo o seu tempo tomado pelo trajeto entre casa e trabalho, sem nenhum espaço de lazer ou de criatividade nessa cidade que oculta a possibilidade de encontro, de democracia e de revolução.

No entanto, algumas ressalvas foram trazidas sobre o texto de Lefebvre. Críticas, como as de Manuel Castells e de David Harvey, que introduziram o que viria a ser chamada de nova sociologia urbana e, posteriormente, de estudos urbanos críticos, fazem novas leituras do direito à cidade.

Insta ressaltar que o livro “Direito à cidade” chegou ao Brasil no auge do período ditatorial. Foi traduzido e publicado pela primeira vez no Brasil em 1969, no ano seguinte ao de seu lançamento na França. A princípio, a recepção da obra ficou restrita ao meio acadêmico, embora a partir dessa crítica e do contexto social e político local, a ideia de direito à cidade passou a abarcar, no Brasil, reivindicações por educação, moradia, saúde e equipamentos coletivos providos pelo Estado.

Destarte, com o tempo, o direito à cidade deixou de fazer parte apenas das discussões no Brasil e foi também apropriado pelos movimentos sociais urbanos.

[...] o fato é que o conceito de “direito à cidade” de Henri Lefebvre foi muito mais uma plataforma político-filosófica e não explorava diretamente como, ou em que medida, a ordem legal determinava o padrão excludente de desenvolvimento urbano. Aos argumentos sociopolíticos de Lefebvre, deve ser acrescentada uma outra linha, ou seja, argumentos jurídicos que nos permitam construir uma crítica à ordem legal não apenas na perspectiva de valores sociopolíticos ou humanitários, mas desde dentro da própria ordem legal. (FERNANDES apud TRINDADE, 2012, p. 144).

O movimento de moradia e reforma urbana nas cidades brasileiras reivindica o direito à cidade desde a década de 1980. A demanda por habitação — e por habitar

uma centralidade, demanda histórica dos movimentos — está vinculada a esse direito, por apontar a casa não só como um teto ou endereço. Não ter moradia é não poder permanecer na cidade e, com frequência, significa não ter acesso a emprego e a serviços.

Uma das frases usadas como slogan pelo Movimento Passe Livre na reivindicação de tarifa zero foi “uma cidade só existe pra quem pode se movimentar por ela”. Colocavam em discussão, assim, não somente o direito ao transporte, previsto na Constituição, mas também questionavam o direito à cidade. A mercantilização de um serviço que, na visão do movimento, deveria ser gratuito, estaria impedindo cidadãos de fazer parte da experiência da cidade, uma questão mais grave do que o simples deslocamento.

Há, portanto, uma crítica à “privatização” do transporte que deveria ser “público”.

Posteriormente, a partir de toda essa concepção de uso e ocupação da cidade, o Estatuto da Cidade (2001), positiva a ideia de direito à cidade como garantia às 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.

Ademais, a questão central da crítica de Lefebvre, sobre a sociedade industrial capitalista, é que o espaço e a natureza são instrumentalizados pela racionalidade econômica para a geração, reprodução e acumulação do valor. Os espaços e a vida cotidiana ficam reprimidos por essa racionalidade. Por conseguinte, as condições de desigualdade decorrentes da exploração do trabalho se reproduzem no espaço.

Mais do que isso, como bem aponta Celeste Arella, citando Juli Ponce, o direito à cidade consiste em desfrutar um espaço, de forma coletiva, a ponto de proporcionar a todos os habitantes o acesso aos direitos sociais, ecológicos e políticos.

Embora seja verdade, como explica o professor Juli Ponce, o direito urbanístico é o marco regulatório do espaço físico da coexistência de vizinhos, pois deve buscar maior integração entre os diferentes atores sociais, evitando a formação de guetos também. É verdade que não podemos permanecer apenas no desenho urbano das cidades. A mera expressão de desejos em relação à necessidade de promover a coesão social (segundo o Estatuto de Autonomia da Catalunha), a solidariedade (segundo o artigo 45.2 da CE), a inclusão ou integração social, não são suficientes para sua efetiva concretização, embora seja evidente que sua incorporação em textos constitucionais ou autonômicos constitua o primeiro passo para seu reconhecimento e sua reivindicação. De fato, o direito à cidade, é entendido como o direito de desfrutar de um espaço coletivo que pertence a todos os

seus habitantes, que têm o direito de encontrar as condições para sua realização política, social e ecológica, assumindo deveres de solidariedade, só pode ser eficaz através de um corpo normativo coerente e coerente.¹² (ARELLA; 2009; pág. 81, tradução nossa)

Lado outro, o processo de gentrificação é explicado pela mesma autora como transformação de centros urbanos por meio da mudança dos grupos sociais ali existentes, onde sai a comunidade de baixa renda e entram moradores das camadas mais ricas.

Por um lado, têm sido desenvolvidas políticas de desenho urbano que promovam a gentrificação de certas áreas da cidade, fazendo com que os setores sociais de baixa renda sejam substituídos pelas classes médias-altas da sociedade. Gentrificação tem ocorrido nas áreas de processos de remodelação ou bairros da cidade, com um alto nível de degradação urbana e cujos habitantes (proprietários ou inquilinos) são de baixa renda. No entanto, apesar do que é possível sugerir esta definição, omitir o processo de remodelação do espaço habitacional e o redesenho dos espaços públicos que a compõem, é a causa da expulsão quase sistemática de vizinhos que historicamente compõem o tecido social e sua substituição pela classe média (e alta sociedade). Este é o resultado de duas ações específicas: por um lado, a valorização do preço de habitação, que já não é acessível para os setores mais marginalizados e empobrecidos, e, por outro, a desapropriação de casas seguida de demolição, a fim de reutilizar o espaço físico para novos usos.¹³ (ARELLA; 2009; pág. 82, tradução nossa)

¹² *Si bien es verdad, como explica el profesor Juli Ponce, que el derecho urbanístico es el marco regulador del espacio físico de la convivencia de los vecinos, por cuanto debe procurar una mayor integración entre los diferentes actores sociales, evitando la formación de guetos, también es cierto que no podemos quedarnos sólo en el diseño urbano de las ciudades. La mera expresión de deseos respecto a la necesidad de fomentar la cohesión social (según el Estatut d'Autonomía de Catalunya), la solidaridad (según el artículo 45.2 de la CE), o la inclusión o integración social, no bastan para su efectiva concreción, aunque es evidente que su incorporación en textos constitucionales o autonómicos constituyen el primer paso para su reconocimiento y su reivindicación. En realidad, el derecho a la ciudad entendido como el derecho a disfrutar de un espacio colectivo que pertenece a todos sus habitantes, que tienen derecho a encontrar las condiciones para su realización política, social y ecológica, asumiendo deberes de solidaridad, solo puede hacerse efectivo a través de un cuerpo normativo coherente y cohesionado. (ARELLA; 2009; pág. 81)*

¹³ *Por un lado, se han estado desarrollando políticas de diseño urbano que fomentan la gentrificación de determinadas zonas de la ciudad, causando la exclusión de los sectores sociales de renta baja para reemplazarlos por las clases medias-altas de la sociedad. La gentrificación ha sido como el proceso de remodelación de zonas o barrios de la ciudad, con un nivel de degradación urbanística importante y cuyos habitantes (propietarios o inquilinos) son de renta baja. Sin embargo, y a pesar de lo que pueda sugerir esta definición, omitir el proceso de remodelación del parque inmobiliario y el rediseño de los espacios públicos que lo integran, provocan de forma prácticamente sistemática, la expulsión de los vecinos que históricamente conformaban el tejido social, y su sustitución por la clase media (y alta de la sociedad). Ello es consecuencia de dos acciones concretas: por un lado, la revalorización desorbitada del precio de la vivienda, que deja de ser accesible para los sectores más marginados o empobrecidos, y por el otro, por la expropiación de las viviendas seguido de su posterior derribo, a fin de reaprovechar el espacio físico para nuevos usos. (ARELLA; 2009; pág. 82)*

Em outras palavras, o espaço urbano vem sendo modificado sobremaneira, seja pela industrialização seja pela gentrificação. A alta valorização dos preços dos imóveis urbanos, em especial das regiões centrais e abastadas, ocasiona o afastamento ainda maior das classes mais baixas, que novamente são obrigadas a procurar regiões mais acessíveis para moradia.

Lefebvre (2006, p. 154) entende que o humanismo se distanciou das cidades e a vida urbana, pautada na solidariedade, ainda está por acontecer:

O velho humanismo se distânciava. Ele desaparece, e até mesmo a nostalgia se desvanece e raramente retornamos para rever sua forma estendida ao longo da estrada. Era a ideologia da burguesia liberal. Ele se inclinava sobre o povo, sobre seus sofrimentos. Ela cobria e sustentava a retórica das belas almas, dos grandes sentimentos, de boas consciências. [...] A vida urbana ainda não começou. Nós inventaremos os escombros de uma sociedade milenar na qual o campo dominou a cidade, cujas ideias e 'valores', *tabus* e prescrições foram, para a maior parte de origem agrária, predominantemente rural e 'natural'.

Por conseguinte, o centro, conforme previu Lefebvre, passa a ser um espaço, com grande circulação diária de pessoas, mas sem encontros e sem vivências pessoais. Por decorrência, deixam de ser pontos de encontro e são meras passagens. A convivência humana é limitada e excludente.

3.2. Castells e a nova sociologia urbana

No início da década de 1970, duas publicações trouxeram novos olhares ao direito à cidade: A questão urbana, de Manuel Castells¹⁴, e *Social Justice and the City*, de David Harvey¹⁵, e foram centrais para a crítica ao urbanismo.

¹⁴ Manuel Castells é um sociólogo espanhol, nascido em 1942. Lecionou na Universidade de Paris entre 1967 e 1979, e após foi nomeado professor de Sociologia e Planejamento Regional na Universidade de Berkeley, Califórnia. Em 2001, tornou-se professor na Universidade Aberta da Catalunha, Espanha, e no ano de 2003 passou a atuar na Universidade da Califórnia do Sul e, atualmente, vive em Barcelona com sua esposa. Castells ficou conhecido por estudar a sociedade da informação, especialmente no livro "Sociedade em Rede". Em sua obra "A questão urbana", um clássico da Geografia Urbana por ser a primeira a se preocupar com o conceito de espaço, Castells (1983) debate a ideologia produzida pela classe dominante que influencia diretamente no desenvolvimento desigual das cidades.

¹⁵ David Harvey, nascido em 1935, é um geógrafo britânico marxista formado na Universidade de Cambridge. É professor da *City University of New York* e trabalha com diversas questões ligadas à geografia urbana. Seu primeiro livro, *Explanation in Geography*, publicado em 1969, versa sobre a epistemologia da geografia, ainda no paradigma da chamada geografia quantitativa. Posteriormente, Harvey muda o foco de sua atenção para a problemática urbana, a partir de uma perspectiva materialista-dialética. Publica, então, *Social Justice and the City* no início da década de 1970, onde confronta o paradigma liberal e o paradigma marxista na análise dos problemas urbanos.

Malgrado os autores extraírem do texto de Lefebvre a crítica ao urbanismo e ao planejamento urbano de forma apenas técnica, discordam da hipótese central de urbanização completa da sociedade, por entender ser impossível de se concretizar empiricamente.

Todavia, ambos interpretam, à sua maneira, o direito à cidade. Por um lado, Castells empreende uma forte crítica ao que considera uma concepção abstrata, utópica e ideológica para pensar a sociedade comunista. Lado outro, para Harvey, as preocupações se voltaram principalmente ao funcionamento do capitalismo e a cidade é pensada como forma de revolução, ocupação e, em sua expressão, de criação de espaços de esperança.

Harvey, inclusive, a princípio sequer faz referências em suas obras sobre o direito à cidade de Lefebvre, ainda que a sua visão marxista sobre a cidade esteja presente e seja usada como pressuposto.

Mas há uma diferença importante entre ambos no que diz respeito à interpretação do direito à cidade. Castells empreende uma forte crítica ao que considera uma concepção abstrata, utópica e ideológica para pensar a sociedade comunista. Entende que a noção de centralidade própria ao direito à cidade recairia numa espécie de essência trans-histórica, amparada pela tese de que agrupamentos no espaço gerariam, por si mesmos, novas relações sociais. Para Castells, Lefebvre saberia dos problemas envolvidos nesse argumento: “É por isto que ele [Lefebvre] acrescenta uma condição: que este agrupamento escape de toda repressão, é o que ele chama, definitivamente, o direito à cidade”. Para que toda repressão fosse suprimida, seria necessário pensar, em primeiro lugar, numa cidade sem Estado, o que identificaria o direito à cidade com o comunismo. A troca de “sociedade” por “cidade” é, para Castells, um dos elementos problemáticos dessa associação. Outro ponto de atrito é o fato de Lefebvre ler as demandas por moradia como obstáculo à emergência da “problemática urbana”.

Como Castells vai entender a urbanização a partir da reprodução da força de trabalho, a luta de movimentos sociais por habitação passa para o centro e abre caminho a um campo específico de estudos. Uma concepção em que demandas por habitação são entendidas como uma espécie de cegueira que impede de ver o principal não é, portanto, compatível com a tese de que os movimentos sociais urbanos são capazes de controverter a ordem estabelecida a partir das contradições específicas da questão urbana.

Já Harvey não vai mencionar o “direito à cidade” — nem a expressão nem o livro — por exatas três décadas desde a publicação de *Social Justice and the City*. É certo que a recepção da obra de Lefebvre ficou prejudicada nos países de língua inglesa. *Le Droit à la ville* só foi traduzido para o inglês em 1996, e não como livro individual, mas numa coletânea. No caso de Harvey, porém, a questão parece ser menos a dificuldade colocada pelo idioma e mais um afastamento deliberado. Suas preocupações se voltaram principalmente ao funcionamento do capitalismo de forma geral e a cidade é pensada no interior deste quadro: por imobilizar investimentos no espaço, a urbanização passa a ser central para a criação de valor e, assim, para a superação das crises de sobre acumulação engendradas no interior do sistema. (TAVOLARI; 2016, p. 96)

Manuel Castells, sociólogo de origem espanhola, é considerado um dos mais importantes representantes da sociologia urbana francesa, tendo lecionado na Universidade de Paris entre 1967 e 1979. Sua obra emblemática deste período é o livro *La question urbaine*, publicado em 1972.

Nesta obra, um clássico da geografia urbana, por ser a primeira a se preocupar com o conceito de espaço, Castells debate a ideologia produzida pela classe dominante e que influencia diretamente no desenvolvimento desigual das cidades.

Assim, em um trabalho teórico, histórico e exploratório, seu livro aborda amplamente os assuntos que envolvem o urbano (forma de ocupação do espaço por uma população), e o processo de urbanização que impactou na problemática urbana (influenciada pelo modo de produção capitalista) e no desenvolvimento da sociedade urbana, caracterizada como dominante e dependente, em que a classe social dominante é assegurada pelo aparelho político-jurídico.

Dessa forma, o autor divide o livro em quatro partes, subdivididas em temáticas empíricas e conceituais que embasam a tese defendida no livro: a ideologia urbana. Primeiramente, evidencia-se o processo histórico de urbanização.

Ao destacar o fenômeno urbano e delimitações conceituais e históricas, perpassa pela ideia de urbanização, dependência e desenvolvimento, tão destacada nas cidades da América Latina.

Neste ponto de vista, o autor explora a disposição de novas formas espaciais urbanas, que afeta o comportamento dos diferentes grupos sociais. Discute também as transformações ocorridas com o processo de industrialização, ao citar exemplos da realidade vivenciada na América Latina, mas principalmente nos Estados Unidos e na região parisiense.

Noutro giro, procede à diferenciação social do espaço, de forma que as relações de classe e a distribuição de produto, como a moradia, em nível de reprodução da força de trabalho, determinam o ambiente espacial dos grupos e, em decorrência, a segregação urbana.

Manuel Castells foi o único dos contemporâneos de origem marxista que apresentou uma proposta de abordagem teórica abrangente do espaço intra-urbana em *La question urbanine*. Entretanto, sua proposta não prosperou já que ele próprio abandonou esse campo de investigação sem ter deixado seguidores. (VILLAÇA, 2001, p. 30)

Ainda assim, VILLAÇA (2001) ao questionar quais seriam os processos socioespaciais urbanos mais relevantes, afirma que nas últimas décadas não se desenvolveu pelos estudiosos de origem marxista corrente de pensamento coesa capaz de elencá-los, embora o autor destaque a obra de Castells como uma incursão nesse sentido.

Castells (1983, p. 14) destaca que o termo urbano aparece empregado como um objeto ideológico e não teórico, o campo das lutas de classes. Como uma justificativa geral à obra, o autor destaca que no momento em que as lutas e movimentos sociais propagam-se pelo mundo, no âmago do capitalismo, e a retomada de lutas operárias cria uma nova situação política na Europa, os problemas urbanos se evidenciam tanto nas diretrizes governamentais como no cotidiano da população.

[...] torna-se urgente um esclarecimento da 'questão urbana', tanto como meio de desmistificação da ideologia das classes dominantes, quanto como instrumento de reflexão para as tendências políticas que, abordando problemas sociais novos, oscilam entre o dogmatismo das formulações gerais e a apreensão destas questões nos termos, invertidos, das formulações gerais e a apreensão destas questões nos termos, invertidos, da ideologia dominante." (CASTELLS; 1983. Pág. 26)

No que toca ao processo histórico de urbanização, Castells destaca que as representações em torno do processo de urbanização se utilizam de uma perspectiva teórico-evolucionista onde não haveria rupturas sociais de um período a outro, por vezes se criam periodizações da história da urbanização unicamente a partir da evolução de formas espaciais.

Outrossim, ao defender uma abordagem sociológica da urbanização, Castells salienta que o estudo da urbanização deve levar em conta relações entre forças produtivas, classes sociais e formas culturais, que, por sua vez, abarcariam o espaço.

O que distingue esta nova forma das precedentes não é só seu tamanho (que é a consequência da sua estrutura interna), mas também a difusão no espaço das atividades, das funções e dos grupos. E sua interdependência segundo uma dinâmica social amplamente independente da ligação geográfica. (CASTELLS; 1983; p. 53)

A segunda parte da obra aborda a questão da ideologia urbana como prática, que compreende as formas de organização social, especialmente quanto a uma fase específica de evolução da sociedade, o que serviria de fundamento para uma “ciência do urbano”.

A estrutura urbana é a temática central da terceira parte da obra. A partir dela, o autor identifica e estabelece uma crítica concisa às principais correntes teóricas que analisam o urbano: organicista evolucionista (ecologia humana), culturalista e historicista.

Desse modo, aduz que uma teoria sobre a estrutura urbana deve “ultrapassar a oposição ideológica ente a determinação do espaço pela natureza e sua modelagem pela cultura, para unir estes dois termos numa problemática que reconhece a especificidade do social humano, sem o afirmar como criação gratuita, inexplicáveis segundo leis.” (CASTELLS; 1989; p. 189).

Assim, seria necessário inserir a problemática ecológica, de base materialista, numa análise sociológica, cujo tema central é a ação contraditória dos agentes sociais. Tendo por base os conceitos fundamentais do materialismo histórico, Castells destaca a necessidade de analisar o espaço enquanto expressão da estrutura social, que abarca os sistemas econômicos, políticos e ideológicos

Por fim, em parte última da obra, Castells se debruça sobre a política urbana, explorando também a pesquisa sobre movimentos sociais urbanos.

O âmago da análise sociológica da questão urbana está no estudo da política urbana, isto é, da articulação específica dos processos designados como “urbanos” no campo da luta de classes e, por conseguinte, na intervenção da instância política (aparelho do Estado) – objeto, centro e mecanismo da luta política. (CASTELLS; 1983. Pág. 351)

Castells tece diversas conclusões ao final de sua obra. Todavia, cumpre destacar as que ora convém, a saber: a questão urbana é uma questão ideológica e essa ideologia tem duplo efeito social; a cultura dominante mascara seu caráter classista; no plano social, essa ideologia naturaliza as contradições sociais no

processo de reprodução da força de trabalho e, por fim, a ideologia urbana tem base social nas contradições cotidianas dos indivíduos e grupos sociais.

3.3. David Harvey e a nova leitura do direito à cidade

O geógrafo britânico David Harvey, que também tem como base e credo político o marxismo, muito acresceu aos conceitos, causas e consequências do direito à cidade.

Sua principal contribuição diz respeito à relação do capital e a ocupação da cidade, que, ao mesmo tempo que é construída em prol do capital, também é local de disputa e combate à predominância econômica.

Segundo ele, as obras de Marx são fundamentais para compreender a realidade da urbe, porquanto nelas são desveladas as formas pelas quais o capital circula e é acumulado e, a partir disso, revela a natureza da sociedade em que se vive.

David Harvey tornou-se um dos principais nomes da geografia contemporânea ao analisar o funcionamento e a dinâmica espacial do sistema capitalista e sua função nas relações sociais contemporâneas. Seus estudos procuram distinguir e contrapor a concepção cartesiana e a relativa de espaço, nesta última inspirado nas contribuições de Albert Einstein.

Harvey foi precursor, a partir dos anos 1970, da denominada geografia crítica, sendo que uma de suas premissas básicas é a centralidade da teoria. Para ele, não há uma satisfatória análise do espaço geográfico e das transformações a ele referentes se não há uma base teórica que a sustente.

A geografia crítica é uma corrente que propõe romper com a ideia de neutralidade científica para fazer da geografia uma ciência apta a elaborar uma crítica radical à sociedade capitalista pelo estudo do espaço e das formas de apropriação da natureza.

Até meados da década de 1970, a Geografia tradicional mantinha uma posição de indiferença e total neutralidade ante aos acontecimentos e transformações que ocorriam no mundo pós-guerra, sobretudo no que diz respeito aos problemas sociais e ambientais. Divergindo disso, surgiu uma nova vertente geográfica, tendo como objetivo principal combater as injustiças sociais, preservar o meio ambiente e apoiar as lutas de classe legítimas: a geografia crítica.

Anteriormente, no início da industrialização, a multiplicação do capital era realizada pela ocupação e exploração de outros países, especialmente no que tange à extração de matérias-primas.

A invasão e exploração econômica na África é o exemplo mais marcante das consequências da industrialização. A Partilha da África, também conhecida como a corrida à África ou, ainda, disputa pela África, foi a proliferação de reivindicações europeias conflitantes ao território africano durante o período do neoimperialismo, entre a década de 1880 e a Primeira Guerra Mundial em 1914.

Devido ao fato de o Reino Unido ter se desenvolvido como a nação mais importante da sociedade pós-industrial, os serviços se transformaram num setor da economia britânica. As exportações financeiras mantinham a economia do Reino Unido em pé, especialmente os investimentos de capital fora da Europa. Particularmente para o desenvolvimento de mercados abertos na África (predominantemente em assentamentos coloniais), Oriente Médio, sul e sudeste da Ásia e Oceania. (CAMPOS, 2005, p. 412-413)

Além disso, o capital excedente era em geral mais rentável que investir no exterior, onde a mão-de-obra barata, competência limitada e matérias-primas abundantes desencadearam a grande exploração do continente africano. Outro atrativo para o imperialismo foi a demanda por recursos não disponíveis e/ou escassos da Europa, - recursos dos quais os consumidores europeus já haviam se acostumado, e, a indústria do Velho Mundo se tornara novamente dependente.

No entanto, após as duas grandes guerras, que ocasionaram uma Europa destruída e o esgotamento do imperialismo, o capital teve de buscar formas alternativas de sua evolução.

A atenção, outrora desviada dos centros urbanos, agora retorna. É preciso readaptar as cidades à produção do capital.

Em vista disso, Harvey aponta certas divergências construtivas entre as obras e análises de Marx e a atualidade. À época dos estudos de Marx, o mundo ainda tinha espaço para expansão do capitalismo e a exploração de outros países era a principal solução buscada pela industrialização.

Todavia, com a aproximação da escassez do imperialismo, a nova ordem inverte o foco do capital. O excedente e o capital não mais traziam tão bons frutos como antes e causaram grave crise econômica.

Na concepção de Harvey, o crescimento infinito do capital gera crises e uma delas pode ser exemplificada na reforma urbanística ocorrida na Paris de 1848, coincidentemente ou não, mesmo momento abordado por Lefebvre.

A Revolução Francesa de 1848, por vezes denominada Revolução de Fevereiro, foi uma onda de revoluções em 1848 na Europa. Especificamente na França, os eventos revolucionários encerraram a Monarquia de Julho (1830-1848) e levaram à criação da Segunda República Francesa.

Na Jornadas de Junho, especificamente em 23 de junho de 1848, Paris iniciou diversas insurreições, conhecidas como as Revoltas de Junho, que consistiram em rebelião sangrenta, embora malsucedida, travada pelos trabalhadores parisienses contra mudanças conservadoras sobre o viés de República.

Hobsbawn (2009), ao analisar esses levantes, apontou que, em um primeiro momento, houve uma concreta articulação da classe média francesa em busca de estabilidade política e condições para o seu avanço econômico. No entanto, aos poucos foram se bipolarizando entre burguesia e proletariado. Em decorrência disso, exsurge um centro bem definido: a manutenção da sociedade burguesa na perspectiva do controle de seus elementos democráticos radicais (jacobinos) e da reação do velho regime (controle das formas monárquicas).

Tais revoltas foram sobremaneira caracterizadas pelas barricadas construídas ao longo das ruas e vielas da cidade e muito se beneficiaram disso. As tropas revolucionárias dificultaram o acesso pelos militares e, assim, resistiram mais do que esperado.

As formas da cidade em muito ajudaram, consistiam em espaços benéficos aos levantes. Toda essa movimentação foi responsável pela derrubada da Monarquia de Julho e a instauração da efêmera Segunda República Francesa.

Marx define, em um de seus textos, que “a Revolução de 1848 não soube fazer nada melhor do que parodiar ora 1789, ora a tradição revolucionária de 1793–1795”. (MARX, 2002, p. 21). O componente hegemônico, a partir de 1789, com aspiração totalmente burguesa era o liberal, que buscava garantias a contar do constitucionalismo mesmo levado adiante por um monarca: “com liberdades civis e garantias para a empresa privada e um governo de contribuintes e proprietários” (HOBBSAWM, 2009, p. 66).

O Governo provisório integrado por burgueses liberais, socialistas (os partidários do *‘La Reforme’* e do *‘Le National’*) e um representante da classe operária

(Albert), proclamam a Segunda República, oportunidade na qual são implementadas as Fábricas Nacionais e também é reconhecido o direito ao trabalho. Posteriormente, o imposto que incidia sobre a propriedade territorial desagradou fortemente os camponeses que se sentem prejudicados e culpam as fábricas nacionais.

Nas jornadas de junho foi derrubada a “democracia liberal”, momento em que houve o fechamento das Fabricas Nacionais e os operários de Paris levantaram barricadas por toda cidade. Entretanto, a repressão do governo é brutal e sangrenta.

Ato contínuo, Luís Bonaparte é eleito como chefe de Estado, a partir de quando se iniciaram as diversas medidas de reformulação do Estado, da Sociedade e, por conseguinte, da cidade.

Esses levantes serviram a comprovar, na visão de Harvey, que a burguesia fora incapaz de atrelar trabalho e excedente, razão principal da irresignação dos revolucionários.

No intuito de manter-se no poder e agradar à burguesia, além de evitar novas revoltas, Bonaparte buscou novas formas de relacionar a força de trabalho e o capital, o que veio a se concretizar na Reforma de Paris.

A Reforma de Paris, coordenada pelo Barão de Haussmann, conforme já explicitado em item anterior deste trabalho, é a consequência direta desses atos revolucionários parisienses. A intenção, tanto de Bonaparte quanto da burguesia, era de sufocar e evitar ao máximo qualquer facilidade ao surgimento de novos levantes, o que foi perfeitamente esculpido na reforma urbanística.

Uma readequação dos espaços da cidade surgiu como uma alternativa viável ao controle das massas.

A classe trabalhadora foi, como de costume das reformas urbanísticas, expulsa do centro urbano, a fim de que Paris fosse “embelezada”. Em seus lugares, foram construídos largos boulevards e avenidas para agradar à burguesia. O mesmo que contemplamos na história do Rio de Janeiro e de tantas cidades (capitais) brasileiras que se espelharam nessa conduta segregatória.

Como bem elucida Harvey, a acumulação do capital é a principal engrenagem pela qual são movidos os centros urbanos. A cidade é construída por e para facilitar esse fluxo, principalmente àqueles que detêm a capacidade aquisitiva.

A teoria de Marx do crescimento sob o capitalismo situa a acumulação de capital no centro das coisas. A acumulação é o motor cuja potência aumenta no modo de capitalista. O sistema capitalista é, portanto, muito dinâmico e

inevitavelmente expansível; esse sistema cria uma força permanentemente revolucionária, que, incessante e constantemente, reforma o mundo em que vivemos. O estado estacionário da reprodução simples é, para Marx, logicamente incompatível com a perpetuação do modo capitalista de produção. Expressa-se “a missão histórica da burguesia” na fórmula “acumulação pela acumulação, produção pela produção” (1967, vol 1: 595). No entanto, essa missão histórica não se origina da cobiça inerente do capitalista, mas surge nas forças inteiramente independentes da vontade individual do capitalista:

O capitalista é respeitável apenas enquanto capital personificado. Como tal, ele partilha com o avarento a paixão pela riqueza enquanto riqueza. No entanto, aquilo que, no avarento, é mera idiossincrasia, é, no capitalista, consequência do mecanismo social, do qual ele é apenas uma das forças propulsoras. Além disso, o desenvolvimento da produção capitalista torna constantemente necessário o sustento crescente do volume de capital despendido num determinado empreendimento industrial, e a competição faz cada capitalista sentir as leis imanentes da produção capitalista como leis coercitivas externas. Essas leis forçam cada capitalista a manter constantemente o aumento do seu capital, para preservá-lo; no entanto, ele não consegue aumentá-lo, exceto por meio da acumulação progressiva. (MARX, 1987, vol. 1, p. 592)

O processo de urbanização favorece o consumo de todas as mercadorias produzidas. A urbanização fornece a oportunidade para o capital industrial dispor dos produtos que cria. (HARVEY, 1980, p. 269)

Nessa toada, o conceito de propriedade privada (e os direitos individuais decorrentes dela) são de suma importância para crítica à estrutura das cidades. A força de trabalho é a mola propulsora do êxito capitalista.

Para Engels (2015, p. 51):

O eixo em torno do qual gira a espoliação do trabalhador é a venda da força de trabalho para o capitalista e o uso que o capitalista faz dessa transação, forçando o trabalhador a produzir bem mais do que corresponde ao valor da força do trabalho.

Complementando, “a produção que ‘se estende’ no modo de produção capitalista é a produção de mais-valor, e o mais-valor é uma relação material social, e não física. [...] sem mais-valor, não há capital.” (HARVEY, 2014, p. 29).

Ainda na concepção de Harvey (2011, p. 83, tradução nossa), a cidade, mesmo sendo um meio de controle social, também se revelou ao longo da história como espaço propício às lutas contra o sistema. O uso e ocupação das ruas como forma de protesto é um patente exemplo a esse respeito.

A cidade sempre foi um terreno fértil para as lutas anticapitalistas. A história dessas lutas, desde Paris até Shanghai, passando pela greve geral em Seattle, a revolta de Tucuman, a primavera de Praga ou de forma mais geral

os movimentos urbanos de 68 (do qual ouvimos ligeiramente o eco em Cairo ou em Madison), é surpreendente. Mas essa é uma história que está igualmente traspassada de complicações políticas e táticas que conduziram à subestimação e a incompreensão do potencial e do poder dos movimentos urbanos por muitas pessoas da esquerda, que os situaram à parte da luta de classes e, portanto, privados do potencial revolucionário. E quando tais eventos se tornam emblemáticos, como é o caso da cidade de Paris, eles são geralmente referidos como ‘uma das maiores revoltas do proletariado’ na história mundial, mesmo se houve mais questões para reivindicar o direito na cidade do que a de revolucionar as relações de classe na produção. (HARVEY, 2011, p. 83)

Em suma, Harvey aduz, em uma intensa releitura de Marx, que o capitalismo precisa da urbanização para absorver o excedente e gerar a amplificação do lucro. A cidade, então, se presta aos interesses de poucos.

Desse modo, o capitalista encara vários obstáculos para manter uma expansão contínua e sem obstáculos. Se há escassez de mão de obra e os salários são excessivamente altos, então ou o trabalho existente terá de ser disciplinado – desemprego induzido tecnologicamente ou um ataque ao poder organizado da classe operária (como o que foi colocado em prática por Thatcher e Reagan na década de 1980) são dois métodos essenciais -, ou novas forças de trabalho devem ser encontradas (por imigração, exportação de capital ou proletarização de setores até então independentes da população). Em termos gerais, é preciso encontrar novos meios de produção e novos recursos naturais. (HARVEY, 2014, p. 31-32)

O Direito à Cidade surge, para Harvey (2014, p. 15), “basicamente das ruas, dos bairros, como um grito de socorro e amparo de pessoas oprimidas em tempos de desespero.”

Especificamente quanto à situação brasileira, Harvey salientou:

O fato, por exemplo, de que a estranha convergência de neoliberalização e democratização no Brasil na década de 1990 tenha resultado em artigos na Constituição brasileira que garantem o direito à cidade tem de ser atribuído ao poder e à importância dos movimentos sociais urbanos, particularmente no que diz respeito ao direito à moradia, na promoção da democratização. (HARVEY, 2014, p. 14).

Para Harvey (2014, p. 247), na obra “Cidades Rebeldes”, o direito à cidade deve ser entendido não como um direito ao que já existe, mas como um direito de reconstruir e recriar a cidade, especialmente a fim de erradicar a pobreza e a desigualdade social, além de curar as feridas da desastrosa degradação ambiental.

Em referência ao geógrafo, FIALHO (2017, p. 195) ponderou que “as relações e experiências vividas e compartilhadas nas cidades são antagônicas e complexas e

delas ninguém “escapa”. A cidade é uma necessidade e o direito à cidade é a exigência de concretude de muitos direitos corriqueiramente solapados.

Harvey consigna que o mero acesso individual à cidade não constitui o direito à cidade. Muito mais do que ter acesso à propriedade privada e aos espaços públicos e comuns da cidade, o direito à cidade será uma eterna desconstrução e reconstrução da esfera social. Trata-se de um direito muito mais coletivo do que individual e, em razão disso, impossível limitá-lo à esfera privada.

A liberdade de fazer e refazer a nós mesmos e a nossas cidades, como pretendo argumentar, é um dos nossos direitos humanos mais preciosos, ainda que um dos mais menosprezados. (HARVEY, 2014, p. 28)

Por óbvio, essa reconstrução e reformulação do urbano passa necessariamente pela liberdade de lutar contra as práticas de exclusão social no âmbito das cidades.

Ao considerar que o homem (ou o corpo) seria a medida de todas as coisas, Harvey trabalha a sua relação com o ambiente e com a mercadoria.

Dessa forma, a seu ver, o homem, como decorrência lógica de sua existência, tem como pressuposto lógico a ocupação de algum espaço.

No livro “Espaços de Esperança”, Harvey retoma essa questão e afirma que as necessidades do corpo são fixadas e sabidas em um dado espaço e num dado tempo e que estes serão determinantes. Por conseguinte, há a necessidade de persuadir as pessoas a ver para além das fronteiras do míope mundo da vida cotidiana que todos habitamos necessariamente (HARVEY, 2004, p. 310).

Os interesses, as práticas políticas e arquitetônicas, inseridas em um dado tempo e em um dado espaço, têm condições de “moldar os outros a se adaptar a suas concepções e desejos pessoais e particulares” (HARVEY, 2004, p. 308) e que, portanto, todos os fatores envolvidos se expressam e são determinantes nesta concepção de “pessoa” (dignidade humana).

Os espaços de esperança são definidos por ele como os lugares em que a cidade é revolucionária e enfrenta o império do capital. São locais em que a relação entre homem e espaço ultrapassa os fins econômicos. Em um paralelo com Lefebvre, é transformar o *produto* em *obra*.

Nesse diapasão, Harvey, ao exercer uma geografia crítica, incute a ideia de rebeldia nas cidades, como forma única de libertação e real desenvolvimento social-econômico.

Especificamente no capítulo 6 de “Espaços de Esperança” (HARVEY, 2004), denominado “*Corpo como estratégia de acumulação*”, aduz que o corpo, como lógica irreduzível de todos os valores, não é algo novo. O espaço-tempo corporal serve como signo condensado do espaço-tempo mais amplo do que é parte.

Nesse sentido, o geógrafo trabalha com as teorias de Lefebvre e de Foucault a fim de contrapor a visão mecanicista e absolutista de que o corpo deve ser contido e disciplinado.

O dilema apresentado pelo autor é voltar ao corpo humano como fonte de toda experiência e considerá-lo como forma de oposição às relações de poder, às instituições e às práticas materiais enquanto nenhum corpo é isento de processos sociais de determinação. Voltar ao corpo é exemplificar os processos sociais a que se faz propositalmente oposição.

O funcionamento normal de um sistema urbano capitalista tende a uma distribuição regressiva da riqueza social geral e da renda real em favor dos mais ricos, e esse processo só pode ser amenizado (mas nunca barrado) por alguma forma de planejamento que interfira efetivamente nos mecanismos de mercado (HARVEY, 1973).

Ao citar os conceitos de Marx, busca a compreensão de processos de produção e ação corporal no âmbito do capitalismo, em que os corpos são entendidos como entidades passivas que representam papéis econômicos performativos particulares, moldados pelas forças externas da acumulação e circulação do capital. Portanto, o capital se empenha em moldar os corpos de acordo com seus requisitos.

4 O ESPAÇO URBANO E A MORADIA COMO INSTRUMENTOS DE GARANTIA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

4.1. A propriedade e a posse: a Função Social e as Teorias Sociais da Posse

Mais do que entender a origem e a importância do direito à moradia no ordenamento jurídico brasileiro, faz-se prudente avocar a função social e a sua limitação ao direito à propriedade.

O estudo de Alfonsin (2011, p. 39) identifica inúmeros obstáculos institucionais ao efetivo direito à cidade, em especial no que diz respeito à tensão com o direito individual da propriedade. A autora ressalta o grau de inefetividade de diversos aspectos constantes na lei, fazendo referência às investigações de direito urbano-comparado, no contexto brasileiro, espanhol e colombiano.

No Direito Romano, costumava-se estabelecer a propriedade como um direito individual, possuindo o dono do bem liberdade ampla para agir ou deixar de agir nele de acordo apenas com sua própria vontade e convicção.

Havia ali o absolutismo da propriedade, em seu extremado individualismo, assim como aquele Direito. A influência dessa concepção ainda está presente no ordenamento jurídico atual, embora é necessário se atentar ao fato de que o domínio é um direito real de conteúdo virtualmente limitado, como afirma Ugo Natoli, em sua obra *La proprietà* (1976; apud SILVA; 2017). Sendo assim, a sua plenitude não é incompatível com as suas limitações, delimitadas em lei.

Malgrado os romanos acreditassem ser a propriedade um direito ilimitado, ressaltava-se que os princípios especiais poderiam ser o seu marco, como servidões. Contudo, foi a partir do Baixo Império que as limitações passaram a ser mais claras.

No contexto histórico brasileiro, o art. 147 da Constituição de 1946 enunciava que o uso da propriedade seria condicionado ao bem-estar social e que a lei, sem quebra pelo respeito ao direito de propriedade, deverá promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos.

Nesse sentido, houve a incursão de uma tendência ao Estado Social.

Continuamente, a reforma constitucional de 1967 não deixou de explorar tal assunto, reaparecendo no enunciado de seu art. 157. Abriu-se o título “Da Ordem Econômica” e assentou-se as finalidades da justiça social, com base na liberdade de iniciativa, a valorização do trabalho como condição da dignidade humana, a função

social da propriedade, a harmonia e a solidariedade entre os fatores de produção, o desenvolvimento econômico, a repressão ao abuso do poder econômico. Sendo a mesma tendência empregada no art. 160 da Reforma de 1969.

A função social da propriedade veio para estabelecer um objetivo ao proprietário, que deve visar o bem comum e o retorno do exercício de sua posse a todos os outros membros da sociedade. Consoante se lê na doutrina:

A tendência contemporânea é a de assegurar cada vez mais a solidariedade neste domínio, afastando-se o modelo da propriedade absoluta romana. A lei tece cada vez mais vínculos de colaboração entre os intervenientes. (ASCENSÃO; 1991; p. 17)

Nesse contexto, o princípio constitucional da função social da propriedade está inserido nos artigos 5º, inciso XXIII, e 170, inciso III da Constituição Federal de 1988, o que faz dele um princípio garantia, norma cogente, vinculante, de cumprimento obrigatório, pois foi estabelecida sanção em caso de inobservância desse preceito constitucional:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;(BRASIL, 1988)

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

III - função social da propriedade; (BRASIL, 1988)

O primeiro precursor de que propriedade gerava para o seu titular o dever de empregar riqueza estrita e diretamente vinculada ao interesse da sociedade foi Leon Duguit (1975), na obra *Las Transformaciones Generales Del Derecho Privado desde el Código de Napoleón*. Nela, o teórico afirma que a propriedade é uma instituição jurídica que se formou para responder a uma necessidade econômica, assim como todas as instituições jurídicas, e que evolui necessariamente com as necessidades econômicas.

Ao notar que a sociedade moderna se transformava rapidamente e, da mesma forma, o conceito jurídico da propriedade deveria acompanhar esta transformação. No intuito de assegurar seu relevante papel econômico, o jurista acreditava que a

propriedade deixou de ser um direito individual para converter-se em uma função social.

Outrossim, Duguit (1975) pregava a necessidade de leis inéditas que impusessem ao proprietário a obrigação de cultivar o campo, de conservar a casa, de dar à riqueza que tinha em mãos uma utilidade econômica e social, defendendo que seria legítima a intervenção do Estado, pelo legislador, para evitar que grandes latifúndios se prestassem à especulação, de forma que seus donos deveriam lhe dar uma destinação produtiva.

Segundo esse teórico francês, o conteúdo da propriedade como função social é definido em suas proposições:

O proprietário tem o dever e, portanto, o poder de empregar a coisa que possui na satisfação das necessidades individuais e, especialmente, das suas próprias de empregar a coisa no desenvolvimento de sua atividade física, intelectual e moral.

O proprietário tem o dever e, portanto, o poder de empregar a sua coisa na satisfação das necessidades comuns de uma coletividade nacional inteira ou de coletividades secundárias. (TEIZEN JÚNIOR, 2004. p. 154)

No art. 185, inciso II, da Constituição Federal¹⁶, encontra-se um dos vestígios da função social da propriedade, ao se impedir a desapropriação para fins de Reforma Agrária quando há propriedade produtiva, fazendo jus ao art. 3º¹⁷, inciso III, do mesmo diploma. Desse modo, visa-se a erradicação da pobreza para reduzir as desigualdades regionais e sociais e, como decorrência, a harmonia da função social da propriedade e dos princípios fundamentais.

A propriedade era tradicionalmente aceita como direito individual, todavia, a partir de Duguit (1975) vinculou-se a propriedade à função social, como se vê nos arts. 5º, XXI e XXIII e art. 170, incisos II e III, da Constituição da República.

¹⁶Art. 185. São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária:

I - a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra;

II - a propriedade produtiva.

Parágrafo único. A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social. (BRASIL, 2012. P. 68)

¹⁷Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

(...)

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade; (BRASIL, 1988)

Ao estarem assim dimensionadas, a propriedade e a posse molduram os princípios fundamentais, como a dignidade da pessoa humana e a solidariedade social. Nesse sentido, a função social da propriedade veio para estreitar o equilíbrio entre os interesses dos particulares e da coletividade.

A Constituição Mexicana de 1917 foi a primeira a atribuir aos direitos trabalhistas a qualidade de direitos fundamentais, juntamente com as liberdades individuais e os direitos políticos (arts. 5º e 123).

Na Europa, no entanto, a primeira menção, em Constituição, aos direitos sociais e à função social só veio a se firmar após a Primeira Grande Guerra. A introdução do que hoje é entendido como função social da propriedade só foi positivado, de forma expressa, na Constituição de Weimar (1919). No segundo capítulo, especificamente na quinta seção (dedicada à economia), a propriedade é posta a serviço do bem comum e, além de direito, gera obrigação direta ao proprietário.

Artigo 153. Os bens são garantidos pela constituição. Sua natureza e limites devem ser prescritos por lei. A expropriação deve ocorrer somente para o bem geral e somente com base na lei. Será acompanhado do pagamento de uma indenização justa, salvo disposição em contrário da legislação nacional. Em caso de litígio sobre o montante de compensação, o recurso aos tribunais comuns será permitido, salvo disposição em contrário da legislação nacional. A desapropriação do Reich contra os estados, municípios e associações que servem ao bem público só pode ocorrer mediante pagamento de indenização. Propriedade impõe obrigações. Seu uso por seu proprietário servirá ao mesmo tempo ao bem público. (ALEMANHA, 1919, tradução nossa)¹⁸

¹⁸ *Article 153. Property shall be guaranteed by the constitution. Its nature and limits shall be prescribed by law. Expropriation shall take place only for the general good and only on the basis of law. It shall be*

Segundo o autor Norberto Bobbio (1986), com os movimentos socialistas atuais, a propriedade, juntamente com outros institutos do direito, tem experimentado um aspecto muito mais funcional do que propriamente um direito de uso. Portanto, a propriedade, antes de ser um direito que pode ser reivindicado contra todos, como fora outrora, haverá de ser observada, *a priori*, a função social como um direito pertencente a todos enquanto sociedade.

De fato, não se afeta, de modo prejudicial, os interesses do titular proprietário, que continua com seu direito de possuir, gozar, usar e reivindicar, mas não mais de forma absoluta, como outrora quando se exercia o *use abutendi*.

Nessa seara, o Estado também contribui para a função social da propriedade, caso contrário permaneceria a insegurança e o egoísmo, extremando as desigualdades sociais. Investido do poder de polícia, a sociedade, por meio de seus cidadãos e organizações não governamentais, deve fiscalizar as ações de empresas públicas e particulares de maneira a coibir abusos e desperdícios de bens.

A função social da propriedade veio para o ordenamento jurídico brasileiro como um modo de diminuir as desigualdades presentes na (ausência de) divisão de terras.

Essa função social, defendida tanto na Constituição Federal quanto no Estatuto da Cidade, exige que todos utilizem devidamente seus terrenos, fazendo jus à devida destinação socioambiental, conforme defendido no art. 225 da CRFB/88, devolvendo à sociedade os frutos desse uso, não podendo deixá-la em total abandono apenas por ser de sua propriedade.

No Brasil, a concepção oitocentista do direito de propriedade, que estava insculpida no Código Civil de 1916, cedeu lugar aos princípios constitucionais balizadores do direito de propriedade, a partir do Estado Democrático de Direito (ZANARDI, 2003, p.108).

Oportuno se faz analisar, dentro do contexto da constitucionalização da ordem civilista, o fenômeno jurídico da repersonalização do Direito Civil, que, conforme

accompanied by payment of just compensation unless otherwise provided by national law. In case of dispute over the amount of compensation recourse to the ordinary courts shall be permitted, unless otherwise provided by national law. Expropriation by the Reich over against the states, municipalities, and associations serving the public welfare may take place only upon the payment of compensation. Property imposes obligations. Its use by its owner shall at the same time serve the public good. (ALEMANHA, 1919)

ensina Lôbo (1999), consiste no fenômeno contemporâneo que retira o patrimônio do centro do ordenamento jurídico para colocar a pessoa humana em seu lugar.

O direito civil, ao longo de sua história no mundo romano-germânico, sempre foi identificado como o *locus* normativo privilegiado do indivíduo, enquanto tal. Nenhum ramo-do-direito era mais distante do direito constitucional do que ele. Em contraposição à constituição política, era cogitado como constituição do homem comum, máxime após o processo de codificação liberal. (LÔBO; 1999; p. 99)

A escola alemã de Direito Público sofreu profunda influência da teoria de interpretação de Savigny, de cunho essencialmente privatista, na configuração de seus pressupostos metodológicos, mormente quando considerava que o núcleo de cláusulas pétreas pertinentes aos direitos fundamentais estabelecia determinadas relações entre Estado, enquanto pessoa jurídica, e os cidadãos, titulares de direitos públicos subjetivos. As funções política e social do Estado de direito formal relevaram o papel da burguesia, como corpo político que objetivava o próprio fundamento burguês de Estado, assegurando a distribuição conservadora dos bens existentes por meio dos institutos jurídicos da propriedade privada, contrato, liberdade de profissão e de empresa. (PÉREZ LUÑO; 1986; p. 251)

Em suma, acreditava-se que a mera proteção aos direitos individuais, como o direito à propriedade, seria o suficiente para proporcionar uma igualdade entre os cidadãos.

Entretanto, desconsidera-se que nessa concepção privatista apenas é garantida a inviolabilidade àqueles que já tem acesso aos direitos, como o direito à propriedade, direito à educação e direito à saúde. Não há imputação cogente ao Estado em viabilizar esses direitos àqueles que nada possuem.

Não há direito “de” propriedade, mas, sim, direito “à” propriedade. Será garantida a proteção da propriedade àqueles que já a possuem. Sobre aqueles que não tem acesso, não há falar.

Nesse aspecto, a má distribuição de terras e, assim, de habitação, é consequência direta dessa incompleta definição de garantias individuais, em contraposto aos direitos sociais.

A redefinição proposta por Duguit (1975) não excluiu as garantias individuais em detrimento dos direitos sociais. Pelo contrário, associou e relacionou ambos os institutos.

Nas palavras de Fachin (2006, p. 166), a transposição entre estado liberal e estado social trouxe importante releitura aos direitos individuais.

Nesta evolução sistêmica, muitos pensadores foram fundamentais para esta mudança de paradigma. Mesmo durante a revolução francesa MARAT já ia de encontro à concepção individualista absoluta da propriedade, considerando apenas legítima a propriedade que não importasse espoliação do trabalho dos pobres. VON IHERING postulou uma teoria social da propriedade e OTTO VON GIERKE, contra o sistema socialista alemão, inspirado no direito histórico, passa a defender a propriedade privada, baseada na harmonia social e por um sentido social da propriedade. Merece atenção, também, a doutrina positivista de AUGUST COMTE e a doutrina solidarista de ÉMILE DURKHEIM. O primeiro preconiza a funcionalização total do instituto, enquanto o segundo defende os conceitos de fraternidade e solidariedade no âmbito das relações privadas.

Mesmo quando sequer havia uma concepção formada de Estado Social, as noções revolucionárias de fraternidade e igualdade davam abertura a uma construção de direitos sociais.

A despeito de que o Código Civil (Brasil, 2002) ainda seja permeado de definições de cunho liberal, diversas são as construções doutrinárias em prol da proteção da dignidade da pessoa humana.

Em sua tese, Cláudia Fialho assim concluiu sobre as basilares teorias da posse elaboradas por Savigny e Jhering.

Portanto, verificou-se que a teoria de Jhering sujeitou a posse à propriedade. Assim, a propriedade constitui-se o fundamento de proteção da posse. A autonomia da posse é marginal. (SOARES, 1981, p. LXXII). E essa teoria encontrou solo fértil no direito brasileiro, de modo que, até nos dias atuais, a proteção não é da posse em si mesma, mas da posse enquanto “sentinela avançada da propriedade. Com isso, vários são os problemas desencadeados pela aplicação da teoria possessória de Jhering no âmbito dos Tribunais. A propriedade privada, fundamentada no título proprietário, destituída de função social, tem sido tutelada em detrimento da posse enquanto realizadora da função social, da pessoalidade e da dignidade da pessoa humana. Assim, trazendo a teoria de Jhering para os dias atuais, confirma-se que ela se mostra impossível a tutelar a posse-moradia dos moradores das ocupações urbanas. (FIALHO; 2017; p. 75)

A bem da verdade, não existe conceito definitivo de posse no direito brasileiro, eis que por vezes há na legislação definições advindas das teorias de Savigny e por vezes de Jhering, sendo que o conceito de posse muitas vezes é confundido com o conceito de possuidor.

Enquanto a propriedade é baseada de uma relação de direito, a posse é fundada em uma relação de fato. (AQUINO, 2000, p. 39).

Em contrapartida, as teorias da posse, posteriores a essas, em muito contribuem à garantia da dignidade da pessoa humana por meio do exercício da posse, em especial para fins de moradia. São as denominadas “Teorias Sociais da Posse”.

A teoria sociológica, desenvolvida principalmente por Silvio Perozzi, Raymond Saleilles e Hernandez Gil, defende que a posse existe quando a sociedade atribui ao sujeito o exercício da posse. Isso é, aquele que der a destinação social ao bem da vida será o possuidor. Sua teoria preconiza que a posse tem autonomia em face da propriedade.

Os três autores preocuparam-se em apresentar críticas às teorias objetiva e subjetiva da posse, em especial quanto à ausência de consideração do fator social e econômico.

Saleilles introduziu os dois novos elementos (o econômico e o social) em sua teoria. Para ele, “a posse é relação de apropriação econômica, e não de apropriação jurídica”, como teorizado por Jhering. (ALVES, 1985, p. 236).

Precisamente, a posse tem por objeto a consagração jurídica de uma situação externa de fato, tal como se apresenta como fato social para a coletividade, para a qual aparece independentemente do que queira ou pense o possuidor. A posse é a consagração que o direito faz de uma simples aparência de fato; e por conseguinte, a questão não é averiguar, desde o ponto de vista puramente individualista, o que pensa ou deseja o beneficiário dessa relação material e aparente, senão o que dela pensa a coletividade à qual pertence como membro, o pequeno grupo social cuja solidariedade deve reconhecer. E o direito, ante tudo, nasce para consolidar e consagrar o que aparece como produto necessário dos vínculos de solidariedade que unem os homens entre si, independentemente do que possam eles querer quando intentem desprender-se e apartar-se desse conjunto de relações complexas, variadas e hierarquizadas que os englobam. Essa definição, ou melhor, essa concepção, implica, portanto, um estado que em si é puramente objetivo, que existe unicamente pela materialidade dos fatos, com abstração do que possa pensar o possuidor (SALEILLES, 1907, p. 45)

Dessa forma, Saleilles entendeu ser fundamental atribuir à posse um significado que contemple o equilíbrio e a auto dependência entre os valores sociais e a apropriação econômica. Sobre esse ponto de vista, importante trazer o destaque observado por Fialho.

Existe, com efeito, um estado objetivo de opiniões que é independente do pensar e do querer daquele a quem se refere [possuidor]. Em matéria de impressões formadas pelos demais e conforme a uma concepção coletiva e consagrada pelo costume quanto ao uso da coisa, a pessoa que a dirige não pode modificá-la, pois apenas a sua vontade careceria de eficácia para tanto.

[...] O animus do possuidor não tem valor senão como um fato objetivo requerido pela opinião pública para entregar a outro o senhorio [prático] da coisa. (SALEILLES, 1907, p. 45-46).

Em outras palavras, Saleilles preceitua que o conceito de posse muito depende de como a coletividade visualiza os atos de posse. Essas abordagens pioneiras influenciaram gerações de juristas em direção à independência da posse com relação ao domínio, bem como às alterações legislativas para essa consagração e também ao entendimento da posse como fenômeno social que independe da mera vontade do possuidor. Nesse ponto, aproxima-se de Kant, que já havia previsto a posse como encontro intersubjetivo de vontades. (GALVANI, 2015, p. 69)

É de suma importância a teoria desenvolvida por Saleilles, uma vez que, por estar sempre atrelada ao fator social, preenche lacunas deixadas pelas teorias de posse e propriedade outrora constituídas. As definições que invocam apenas questões jurídicas (isso é, apenas com força de direito) são insuficientes para contemplar as necessidades reais humanas de ocupação dos espaços, sobretudo para sobrevivência e para o exercício de uma dignidade mínima.

Fernando Luso Soares afirma que com “Saleilles está conquistada, enfim, a autonomia social e econômica da posse”, lembrando que os fundamentos de sua teoria, por serem essencialmente sociológicos, “requerem o halo de uma inspiração mais profunda. E ela existe. Porém, Saleilles já chega para assustar muito boa gente” (OLIVEIRA e MACIEL; 2009; p. 11)

Por sua vez, Silvio Perozzi, teórico italiano, cuidou de analisar a sociologia antes de adentrar aos conceitos de posse em sua obra, o que fora de suma importância para argumentar a sua definição de posse.

Pondera, na releitura de Fialho, que a posse é uma relação ético-social, na medida em que calcada nos costumes que fazem parte da moralidade social. (FIALHO; 2017; p. 81)

Mais do que isso, Perozzi contrapõe as teorias de Savigny e Jhering:

Embora Perozzi considerasse a posse como relação de fato e não de direito, que não recebia a sanção estatal, mas que dependia do costume social de absterem-se todos do uso de uma coisa aparentemente ‘não livre’, em homenagem à paz social e representando o que ele denomina de verdadeira teoria social, ou ainda uma *proprietà sociale*, confundia o instituto com uma existência meramente ideal, um poder sempre exposto a cessar pelo fato arbitrário de outrem, sem qualquer efeito jurídico. (ALBUQUERQUE, 2002, p. 122).

Malgrado se pautar na sociologia para desenvolvimento da sua teoria sobre a posse, Perozzi não conseguiu expressar, de forma contundente, as questões sociais, especialmente do ponto de vista da fraternidade.

Inclusive, essa foi a crítica traçada por Antônio Hernández Gil.

Perozzi aponta apenas como valor social da posse sua espontaneidade, é uma instituição costumeira, pré-estado, baseada no próprio fato da abstenção surgida sem imposições. Trata-se de um primeiro passo que não se obteve, no entanto, com importantes consequências. Dados sociais puros, sem sentido social e muito menos de socialização. (GIL; 1969, p. 53)

Noutro giro, Ludovico Barassi, portador de uma visão utilitarista e econômica da posse, exprime que a posse deveria ser exercida de modo a trazer uma utilidade social. É dizer que o possuidor só o é quando atribui produtividade à coisa possuída.

Se deve reconhecer em geral que o estado de posse implica a atuação das energias produtoras de uma coisa ou de um patrimônio, ou mesmo o seu gozo normal. Agora esta situação é favoravelmente considerada pelas leis como é economicamente muito mais útil do que a posse vazia do direito: saturada de coisas improdutivas – ou exclusiva de consumo - que é justamente considerada como uma perda de riquezas, como um dano social. (BARASSI, 1952, p. 17, tradução nossa).

No que toca à relação entre a posse e o direito à moradia, assim elucida Fialho, com base na leitura de posse do Barassi:

Pode-se concluir, que a teoria de Barassi possui elementos importantes para os dias atuais. No âmbito das ocupações urbanas, a finalidade social da posse, através da moradia, é essencial para a tutela da posse independente da propriedade e para a realização da dignidade humana dos moradores. (FIALHO; 2017; p. 86)

Por fim, retornando à teoria elaborada por Antônio Hernández Gil (1969), que merece maior destaque, a posse é vista como independente da propriedade e, em função disso, dissociada de seu cunho mercantilista, privatista e, por conseguinte, capitalista.

Ao contrário do viés da maioria das doutrinas, Gil defende que a posse é anterior à propriedade e não o contrário, como é frequentemente afirmado. Mais do que isso, ele eleva a posse a um patamar acima da propriedade e completa que constitui uma “sentinela avançada da propriedade”.

Em Gil (1969), a posse é autônoma em face da propriedade. O autor enfatiza ser a posse mais antiga que a propriedade, não podendo, portanto, ser a posse uma imagem ou sombra da propriedade, como queria Jhering, apesar de este autor também entender que a posse era anterior à propriedade. A posse pode ser imaginada sem a propriedade, mas não o contrário. (FIALHO; 2017; p. 87)

Savigny tentou conferir autonomia à posse em face da propriedade, todavia, sem sucesso suficiente, especialmente por não adentrar ao mérito do fator social-econômico, razão pela qual são tão importantes os acréscimos e críticas trazidos pelos teóricos posteriores, mas, especialmente, por Gil, que enfrentou sobremodo o conceito de posse.

Em 1969, Gil lança sua obra denominada *La Función Social de la Posesión*, cujo título, por si só, já acusa a importância de seus ensinamentos na busca de uma compreensão contemporânea do fenômeno possessório.

Aduz que os fatos estão mais evidentes na posse do que em outros direitos existentes e que isso somente vem salientar o estreito liame entre a posse e os interesses da coletividade. Para GIL (1969), a regulação possessória está muito ligada à realidade social em um grau muito superior aos demais direitos.

Dessa feita, Savigny se socorre da propriedade para demonstrar a existência de relação possessória, o que não é mais admitido por Gil.

Gil não apenas separou a posse do conceito de propriedade e, conseqüentemente, de seus fatores econômicos, como a elevou em posto superior, colocando-a como anterior e mais importante do que a propriedade privada. A autonomia dada à posse, dentro da concepção de Gil, em muito se deve à sua característica puramente espontânea e social.

Ninguém pode duvidar que independentemente das definições e divergências – a posse tem a fisionomia de um poder qualificado sobre os bens que superando a mera detenção não equivale a relação de propriedade. A posse incorpora em si algo social e juridicamente primário que se inicia com a propriedade. O fenômeno da utilização humana dos bens é ontologicamente anterior à institucionalização que representa a propriedade privada. (GIL, 1969, p. 25-26)

A esse respeito, Gil, de forma preponderante, apresenta a posse como forma intersubjetiva de convivência harmoniosa na sociedade e, além disso, constitui um meio para corrigir as discrepâncias sociais e promover um reequilíbrio das classes sociais.

Em relação à moradia e à ocupação dos espaços urbanos, com fulcro na dignidade da pessoa humana, mais válida ainda é a definição de função social da posse trabalhada por Hernandez Gil, que argumenta, inclusive, que a posse representa uma necessidade básica de apropriação. Em suas palavras:

O fenômeno humano e social do uso e o uso das coisas é anterior à institucionalização que a propriedade privada representa. Talvez ainda não seja esse uso primário e inevitável que chamamos de posse. No entanto, é mais perto do que a propriedade. Enquanto a propriedade privada é determinada por um número considerável de fatores da estrutura socioeconômica e política que a tornam variável em seu conteúdo, na posse há o que chamei em outras ocasiões de densidade social primária presente em qualquer sistema de convivência. (OLIVEIRA; MACIEL; 2009; p.13, tradução nossa)¹⁹

Fernando Luso Soares (1980, p. 69), sobre Hernandez Gil, aponta: “Incorporar antes, em si, algo social, juridicamente primário, que não começa com a propriedade. O facto humano da utilização das coisas é ontológica e nosealógicamente anterior à forma de consciência e à institucionalização que a propriedade privada representa.”

O pensamento de Gil em muito complementa as noções e as críticas de direito à cidade esmiuçadas por Lefebvre, Castells e Harvey.

Principalmente pelo novo e luminar significado que trouxe para a posse, Gil extraiu conceitos que são alheios à propriedade, instituto sempre atrelado a um valor do capital.

A posse, para muito além da propriedade, decorre da existência humana, é o resultado direto da ocupação de um espaço por alguém. Enquanto a propriedade necessita da força do direito para ser reconhecida, a posse é um fenômeno social e, de uma forma mais clara, constituindo, em grande medida, um direito natural.

A propriedade pode ser cerceada pelo sistema, seja jurídico ou político, mas a posse simplesmente existe, em sua forma natural. Um homem vivo precisa ocupar um espaço, precisa morar, precisa de um local para exercer suas atividades diárias, para o descanso, para o refúgio. A moradia é, por conseguinte, a expressão pura da

¹⁹ *El fenómeno humano y social del uso y la utilización de las cosas es anterior a la institucionalización que representa la propiedad privada. Podría no ser todavía ese uso primario e inevitable lo que llamamos posesión. Sin embargo, está más cerca de ella que la propiedad. Mientras la propiedad privada viene determinada por uns considerable número de factores de la estructura socioeconómica y política que la hacen variable en su contenido, en la posesión hay lo que he llamado en otras ocasiones una densidade social primaria presente en cualquier sistema de convivencia.* (OLIVEIRA; MACIEL; 2009; p. 13)

existência do ser. Aquele que não ocupa um espaço nada é.

O direito à cidade, como uma expressão e aplicação da posse e do uso das vias de uso comum e de uso público, nada mais é do que uma ressignificação dos direitos reais, de modo a proporcionar que a dignidade da pessoa humana ultrapasse a mera garantia de direitos individuais.

No momento em que há a segregação de espaços e é ignorada a função social, há também uma redução da significação da posse e da propriedade a um interesse unicamente econômico, de preservação do capital nas mãos dos mais abastados.

Vê-se um mecanismo de exceção dentro do sistema para sustentar tais discrepâncias. A despeito de que o direito à moradia e a função da posse e da propriedade sejam normais constitucionais, a bem da verdade, as políticas públicas são direcionadas ao sentido contrário.

Predomina uma extrema proteção à propriedade e, mais do que isso, uma absurda valorização do crescimento do capital em detrimento dos direitos fundamentais das camadas mais baixas da população.

A propriedade encontra diversas formas de proteção no ordenamento jurídico. No mesmo sentido, a posse também tem a mesma guarda, desde que decorrente do direito à propriedade. A posse isolada, na significação trazida por Gil, não é reconhecida como legítima.

Todavia, fazendo uma ponte com os ensinamentos de Lefebvre, somente a partir da posse tem-se um sustentáculo, principalmente sob a perspectiva da moradia, para utilização da cidade como “obra” e não como “produto”, que decorre da capitalização dos espaços.

Nessa toada, faz-se prudente a diferenciação entre invasão e ocupação.

[...] importante estabelecer a distinção existente entre ocupação e invasão. A ocupação é o exercício de atos possessórios em bem abandonado por aquele que tinha a sua propriedade, mas não a sua posse. Portanto, a ocupação se dá em bem que não cumpre função social. Com isso, os ocupantes tomam posse de referido bem e nele passam a exercitar atos possessórios e sua correlata função social. Ao bem imóvel que não cumpre função social pode ocorrer a sua perda por perecimento jurídico, posto que abandonado, podendo ser ocupado por outrem. A invasão, por outro lado, pressupõe atos de violência ou clandestinidade em imóvel que cumpre função social. (ZANARDI, 2003)

A ocupação de espaços, para fins de moradia, não configura invasão, ainda que seja assim denominado com base nos conceitos civilistas de posse e propriedade e, por conseguinte, das ações processuais existentes para sua garantia, a saber:

ações possessórias e ações petitórias.

A posse, de forma independente da propriedade, prioriza a pessoa e a sua dignidade, sendo decorrência direta da existência humana. Por outro lado, a propriedade privada é o capital em si.

Embora proclame-se de maneira quase unânime a supremacia constitucional na atividade hermenêutica, o certo é que o direito civil brasileiro não soube ainda incorporar o texto maior à sua práxis. (TEPEDINO; 1999; p. 1)

Nesse diapasão, Fachin (2006, p. 271), aponta que, apesar de não haver uma definição unívoca a respeito de patrimônio, contempla uma base de bens materiais e, dessa forma, as definições de mínimo e máximo podem não ser opostos extremos. No entanto, o mínimo é, com efeito, conceito complexo.

A existência possível de um patrimônio mínimo concretiza, de algum modo, a expiação da desigualdade, e ajusta, ao menos em parte, a lógica do Direito à razoabilidade da vida daqueles que, no mundo do ter, menos têm e mais necessitam. (FACHIN; 2006; p. 278)

4.2. Do direito à moradia

O Estado Democrático de Direito surgiu a partir dos movimentos constitucionalistas do século XX, que culminaram na consagração dos direitos sociais nos sistemas jurídicos de inúmeras Constituições, notadamente pelo fato de que boa parte desses direitos sociais possui como fundamento o princípio da dignidade da pessoa humana. O direito à moradia surge como um desdobramento da função social da propriedade e um patamar civilizatório mínimo indispensável à vida humana digna.

Sob um ponto de vista histórico e ontológico, os direitos fundamentais são direitos humanos. Todavia, com o advento do Estado Moderno e a consagração jurídica desses direitos humanos no seio das constituições, tais direitos, agora positivados e acionáveis judicialmente, passaram à condição de direitos fundamentais. Desse modo, os direitos fundamentais são manifestações constitucionais e positivas do Direito, ao passo que o vocábulo “direitos humanos” guarda relação com normas de direito internacional, sem vinculação a uma determinada ordem constitucional específica, mas com aspiração de validade universal. (GUERRA FILHO, 2007)

O direito à moradia foi inserido no rol dos direitos humanos desde a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, inaugurando, assim, uma nova dimensão de direitos sociais, em prol da valorização e promoção de

uma vida digna para aquela geração e as vindouras. O artigo 25 da Declaração assim enuncia:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Paris, 1948)

Além dessa previsão normativa internacional, existem outros Tratados Internacionais que defendem o mesmo assunto, como Agenda 21 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 e a Agenda Habitat de 1996, na própria Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica de 1969), concretizando o direito à moradia um direito humano essencial, por decorrer diretamente da dignidade da pessoa humana.

Na Constituição da República de 1988, o direito à moradia é consagrado como dever de garantia de competência do Estado, conforme preconiza o art. 23, inciso IX.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

IX- promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X- combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; (BRASIL, 1988)

Malgrado estar consagrado na Constituição vigente, a real aplicação do direito à moradia ainda não atingiu sua plenitude, não obstante seja uma norma constitucional autoaplicável.

Nas palavras de Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2017), a efetividade em muito depende das normas infraconstitucionais.

Uma análise comparativa entre o direito brasileiro e outros ordenamentos constitucionais, especialmente no que concerne aos direitos sociais, revela, de certo modo, uma posição de vanguarda da Constituição Federal de 1988, que, ao consagrar os direitos sociais como direitos fundamentais – na perspectiva aqui adotada –, lhes assegurou supremacia normativa, decorrente exatamente desta positivação no texto constitucional, o que resultou na tendência de se reconhecer aos direitos sociais, pelo menos em termos gerais, o mesmo regime jurídico-constitucional estabelecido para os demais direitos fundamentais, observadas as peculiaridades de cada direito, tópico que ainda será mais desenvolvido. Esse regime jurídico reforçado, que

corresponde à compreensão dominante no cenário jurídico-constitucional brasileiro, é, todavia, bastante distinto do quadro normativo vigente em outros países, onde, ainda que contemplados no texto constitucional, tais direitos são vistos como tendo (no que diz com a força jurídica das normas que os consagram) uma eficácia bastante mais restrita e, em outros casos, chega-se mesmo a lhes negar o caráter de autênticos direitos fundamentais ou mesmo atribuir a tais dispositivos constitucionais a função de normas impositivas de fins e tarefas estatais. Essa limitação da eficácia das normas de direitos sociais, tal como tem sido amplamente sustentado em boa parte dos sistemas constitucionais, decorreria, principalmente, de uma densidade normativa alegadamente mais baixa dos preceitos que dispõem sobre direitos sociais, no sentido de que tais normas exigiriam uma prévia atuação do legislador para alcançarem sua eficácia, especialmente no sentido de posições subjetivas exigíveis em face do Estado. Em outras palavras, a conformação do âmbito de proteção dos direitos sociais estaria, segundo tal orientação, em sua maior medida, nas mãos do legislador infraconstitucional. (SARLET, MARINONI, MITIDIERO; 2017; Pág. 597)

Ao se considerar que o Direito é formulado por humanos, que estão sujeitos a ele próprio, Direito esse criado por intermédio de órgãos do Estado, a afirmação de que o Direito é criado pelo Estado significa apenas que o Direito regula sua própria criação. Além disso, apenas a conduta humana poderia ser objeto da regulamentação jurídica. No entanto, não há o que se discutir em relação à presença de atuação humana nos órgãos estatais, que podem e devem ser sujeitados ao Direito.

Falar de obrigações e direitos do Estado não quer dizer que algum ser, que existe separadamente dos indivíduos humanos, “tem” essas obrigações e deveres. Falamos de tais obrigações quando imputamos ao Estado, à unidade personificada da ordem jurídica, os atos que constituem o conteúdo dessas obrigações e deveres. Estes são obrigações e direitos de indivíduos que, ao cumprirem esses deveres, ao exercerem esses direitos, têm a capacidade de órgãos do Estado. As obrigações e direitos do Estado são obrigações e direitos de órgãos do Estado. A existência de obrigações e direitos do Estado não implica o problema da auto-obrigação, mas o da imputação. As obrigações e os direitos do Estado são obrigações e direitos dos indivíduos que, segundo nosso critério, devem ser considerados órgãos do Estado, ou seja, que executam uma função específica determinada pela ordem jurídica. Essa função pode ser o conteúdo de uma obrigação ou de um direito. (KELSEN; 1945)

Kelsen trata, ainda, nessa obra, sobre os direitos e deveres fundamentais do Estado. Segundo o que se idealizava durante os séculos XVIII e XIX, todo Estado tem alguns direitos e deveres fundamentais, que não são estipulados apenas pelo Direito Internacional Público, mas advêm da origem desses Estado, tendo a natureza de princípios controladores ou fundamentais baseados em condições essenciais para existência do Estado e da vida internacional, conforme também leciona Hershey (1927), em “*Essentials of International Public Law and Organization*”.

Dessa forma, o Estado tem, a partir dos princípios fundamentais que ele mesmo preconiza, o dever de cumprir o que exige dos demais indivíduos pertencentes a essa sociedade ou daqueles estabelecidos nela. O Estado é um sujeito fictício regido por humanos que devem buscar a concretização dos direitos que eles próprios emanam, direta ou indiretamente, por meio do poder legislativo.

Nesse sentido, concluímos que não se pode olvidar do dever estatal de buscar a consubstancialização do direito fundamental à moradia, tão defendido tanto no âmbito do Direito Internacional quanto no Direito Nacional, como no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001).

Especialmente se tratando de direitos fundamentais, direitos humanos consagrados, o Estado tem o dever nacional e internacional de estabelecer vias de cumprimento de seu comprometimento social e econômico, que é a verdadeira razão para sua existência, sob a ótica do Estado Social e do Estado Democrático de Direito.

Constitui, ainda, competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover programas de construção de moradias e melhorias das condições habitacionais, nos termos do artigo 23, inciso IX, da Constituição Federal (1988), já mencionado neste trabalho.

O direito à moradia, como já informado anteriormente, passou a ser expressamente reconhecido por vários tratados e documentos internacionais, como, por exemplo, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), promulgado pelo Brasil, no Decreto 591, de 06/07/1992. Em um de seus dispositivos, o artigo 11, os Estados Partes reconhecem o direito de toda pessoa à moradia adequada e comprometem-se a tomar medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito.

Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento. (**Decreto nº 591 de 6 de julho de 1992**)

E, ainda preceitua em seu artigo 3º que:

Os Estados partes do presente pacto comprometem-se a assegurar a homens e mulheres igualdade no gozo de todos os direitos econômicos,

sociais e culturais enunciados no presente pacto. (**Decreto nº 591 de 6 de julho de 1992**)

Nesse diapasão, no ordenamento jurídico brasileiro, os direitos individuais possuem muito mais respaldo jurídico e garantias judiciais efetivas do que os direitos sociais.

Não apenas no Brasil, diversos países enfrentam dificuldades quanto à efetividade dos direitos sociais. Muitos imputam a dificuldade em razão da amplitude das normas, que não direcionam às políticas públicas.

Victor Abramovich e Christian Courtis (2002, p. 21, tradução nossa²⁰), em estudo específico sobre a América Latina, elucidaram a esse respeito:

Não é incomum confrontar-se com opiniões que, negando qualquer valor legal aos direitos sociais, as caracterizam como meras declarações de boas intenções, de compromisso político e, no pior dos casos, de engano ou de fraude tranquilizadora. Mesmo que a hierarquia normativa privilegiada de constituições ou tratados internacionais seja aceita, os instrumentos que estabelecem direitos sociais (ou, de acordo com a terminologia do respectivo Pacto Internacional, direitos econômicos, sociais e culturais) são considerados documentos políticos do que realmente catálogos de obrigações legais para o Estado, diferentemente da vasta maioria dos direitos civis e políticos. De acordo com essa visão, estes últimos são os únicos direitos que geram prerrogativas para os indivíduos e obrigações para o Estado, sendo legalmente executáveis. A intenção deste trabalho é demonstrar que a adoção de normas constitucionais ou tratados internacionais que consagram direitos econômicos, sociais e culturais gera obrigações específicas para o Estado; que, assumindo suas peculiaridades, muitas dessas obrigações são exigíveis, e que o Estado não pode justificar a falta afirmando que ele não tinha intenção de tomar uma obrigação legal, mas apenas para fazer uma declaração de boas intenções políticas.

A bem da verdade, a estrutura dos direitos econômicos, sociais e culturais tem um defeito em seu nascedouro. Faz-se imprescindível sua diferenciação e, mais do

²⁰ No es raro enfrentar-se com opiniones que, negando todo valor jurídico a los derechos sociales, los caracterizan como meras declaraciones de buenas intenciones, de compromiso político y, em el peor de los casos, de engaño o fraude tranquilizador. Aunque se acepte la privilegiada jerarquía normativa de las constituciones o de los tratados internacionales, los instrumentos que establecen derechos sociales (o bien, de acuerdo a la terminología del Pacto Internacional respectivo, derecho económicos, sociales y culturales) son considerados documentos de carácter político antes que catálogos de obligaciones jurídicas para el Estado, a diferencia de la gran mayoría de los derechos civiles y políticos. De acuerdo a esta visión, estos últimos son los únicos derechos que generan prerrogativas para los particulares y obligaciones para el Estado, siendo exigibles judicialmente. La intención de este trabajo es demostrar que la adopción de normas constitucionales o de tratados internacionales que consagran derechos económicos, sociales y culturales genera obligaciones concretas al Estado; que – asumiendo sus particularidades – muchas de estas obligaciones resultan exigibles judicialmente, y que el Estado no puede justificar su incumplimiento manifestando que no tuvo intenciones de asumir una obligación jurídica sino simplemente de realizar una declaración de buena intención política. (ABRAMOVICH e COURTIS; 2002; Pág. 21)

que isso, sua oposição aos direitos civis e políticos, o que não é delimitado na Constituição.

Ao passo que o Pacto dos Direitos Civis e Políticos estabelece direitos endereçados aos indivíduos, o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece deveres endereçados aos Estados Partes. O mesmo se aplica às normas constitucionais e infraconstitucionais.

Um dos pontos que se repetem para sustentar a pretensa distinção dos direitos civis e políticos sobre os direitos dos direitos econômicos, sociais e culturais é que o primeiro tipo de direitos geraria obrigações só negativas ou abstenção, enquanto o econômico, social e cultural implicaria o nascimento de obrigações positivas que, na maioria dos casos, deveriam ser resolvidas com recursos do tesouro público. De acordo com esta posição, obrigações negativas se esgotaria no não-fazer pelo estado: não arbitrariamente deter pessoas, não impor penalidades sem julgamento, e não restringir a liberdade de expressão, não violar a correspondência e documentos privados, não interferir com a propriedade privada, etc. Por outro lado, a estrutura dos direitos econômicos, sociais e culturais é caracterizada por obrigar o Estado a fazer, isto é, para fornecer benefícios positivos: prestadoras de serviços de saúde, assegurar a educação, a defesa do patrimônio cultural e artístico da comunidade. No primeiro caso, bastaria limitar a atividade do Estado, proibindo-o de atuar em algumas áreas. No segundo, o Estado deve necessariamente desembolsar recursos para realizar os benefícios positivos que são necessários. (ABRAMOVICH e COURTIS; 2002; p. 22, tradução nossa)²¹

Os autores destacam, ainda, que essa diferenciação de direitos individuais e de direitos sociais na legislação são resquícios de uma concepção liberal de Estado, de modo que deve ser defeso ao Estado intervir no âmbito dos direitos civis, mas que não deve ser imputado (ou sobrecarregado) com a responsabilidade de garantia de direitos sociais.

No entanto, na ausência de responsabilidade e competência do Estado para tanto, qual ente poderia garantir e efetivar tais direitos?

²¹ Uno de los puntos que se repiten para sostener la pretendida distinción de los derechos civiles y políticos con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, radica en que el primer género de derechos generaría exclusivamente obligaciones negativas o de abstención, mientras que los derechos económicos, sociales y culturales implicarían el nacimiento de obligaciones positivas que en la mayoría de los casos deberían solventarse con recursos del erario público. De acuerdo con esta posición, las obligaciones negativas se agotarían en un *no hacer* por parte del Estado: no detener arbitrariamente a las personas, no aplicar penas sin juicio previo, no restringir la libertad de expresión, no violar la correspondencia ni los papeles privados, no interferir con la propiedad privada, etc. Por el contrario, la estructura de los derechos económicos, sociales y culturales se caracterizaría por obligar al Estado a *hacer*, es decir, a *brindar prestaciones positivas*: proveer servicios de salud, asegurar la educación, sostener el patrimonio cultural y artístico de la comunidad. En el primer caso, bastaría con limitar la actividad del Estado, prohibiéndole su actuación en algunas áreas. En el segundo, el Estado debería necesariamente erogar recursos para llevar a cabo las prestaciones positivas que se exigen. (ABRAMOVICH e COURTIS; 2002; Pág. 22)

A resposta para esse questionamento muito depende da definição e função do Estado a ser considerada. Em uma concepção liberal ortodoxa, o Estado nada deve intervir e cada cidadão deve garantir seus próprios direitos. Caberia ao Estado apenas a omissão (não intervenção).

A partir do modelo democrático liberal, o indivíduo tornou-se centro da sociedade, passando-se a admitir sua própria identidade irreduzível àquela pertencente aos outros, caberia ao direito reconhecê-la e protegê-la (BARACHO; 1995)

Dessa forma, o Estado Liberal estaria a serviço da burguesia da época. Ao comparar os direitos humanos e os direitos individuais, assim aponta Quintão Soares (2016, p. 9):

Com o reconhecimento de liberdades vinculadas à autonomia dos indivíduos, utilizou-se desta expressão, como sinônimo de direitos humanos, na perspectiva da ideologia liberal: o indivíduo considerado um fim em si mesmo, bem ainda a sociedade e o direito apenas como meios colocados ao seu dispor para viabilizar a satisfação de seus interesses. Os direitos civis, quando esvaziados dos direitos políticos, passaram a ser considerados pela publicística francesa como direitos individuais ou liberdades individuais.

Lado outro, as principais teorias dos direitos fundamentais servem como parâmetro para análise de direitos fundamentais, em especial sobre contemplar os direitos sociais.

Para Alexy (1993, p. 35), a concepção de teoria geral dos direitos fundamentais traduz um ideal teorético. Isso é, toda teoria de direitos fundamentais é uma aproximação ou um esboço, dessa teoria ideal.

A Teoria Liberal do Estado de direito burguês considera que os direitos fundamentais são direitos de liberdade do indivíduo frente ao Estado, é os entender como direitos de autonomia e de defesa perante o Estado. (BÖCKENFÖRDE, 1993, p. 48).

A seu turno, a Teoria Institucional preceitua uma dimensão objetiva institucional dos direitos fundamentais, buscando as definições e as condições de exercício desses direitos excepcionais (CANOTILHO, 1998, p. 1244).

Nas palavras de Canotilho (2008, p. 261), “o terceiro capitalismo, com a sua sociedade aberta, conduz necessariamente a um corolário lógico: a empresa privada, a actuar no mundo global, será o único sujeito capaz de responder a um modelo de

acção social universal”.

A noção de igualdade social, para ele, perpassa pela articulação da sociedade com democraticidade, isso é, só há verdadeira democracia quando todos têm iguais possibilidades de participar do governo da *polis* (2008; p. 283). Acrescenta, ainda, a indissociabilidade de democracia e os direitos sociais têm sido postos em relevo por vários autores, ao afirmar que:

[...] uma democracia não se constrói com fome, miséria, ignorância, analfabetismo e exclusão. A democracia só é um processo ou procedimento justo de participação política se existir uma justiça distributiva no plano dos bens sociais. A juridicidade, a sociabilidade e a democracia pressupõem, assim, uma base jusfundamental incontornável, que começa nos direitos fundamentais da pessoa e acaba nos direitos sociais (CANOTILHO; 2008; 294-297).

No entanto, como cediço, os direitos sociais geram onerosidade (obrigação de prestação direta) ao Estado, ao passo que os direitos individuais ocasionam apenas uma omissão por parte dele, o que coloca o Estado Social em reais dificuldades.

Tais gastos acabam por dar origem a críticas ao Estado Social e às suas constituições programático- sociais, de modo que os economistas influentes, em grande medida, posicionam-se na contramão das garantias dos direitos sociais frente às políticas das finanças e despesas públicas.

Dessa forma, o endividamento do Estado, no intuito de custear os direitos sociais, é alvo de repulsas.

Todavia, ainda no sentir de Canotilho (2008, p. 316).

[...] a chamada *individualização da sociedade* significa precisamente o indeclinável direito e o dever de cada indivíduo colocar no seu plano de vida e condução da existência as responsabilidades que lhe cabem na luta pela sobrevivência. Dito por outras palavras: o risco da vida é também, e sobretudo, um risco individual.

Por conseguinte, Canotilho entende que a garantia de uma justiça social será possível apenas com uma reinvenção do Estado Social, em prol de uma “liberdade igual de possibilidade de inclusão”.

Os direitos sociais são, assim, a legitimação de medidas a proporcionar a inclusão daquele que, ordinariamente, não teria acesso a certa prerrogativa.

Nesse impasse, os direitos sociais e o direito à cidade são tangentes.

Ao comparar o ideário liberal e o social, no que concerne às garantias dos

direitos sociais, Canotilho delinea:

Em termos simples, o círculo pode descrever-se assim: (i) as normas consagradoras dos direitos sociais, económicos e culturais consagram o direito à saúde, à segurança social, ao ensino; (ii) logo, todos temos direitos por via da constituição a todas as prestações da saúde, da segurança social e do ensino; e (iii) então, a política do direito constitucionalmente conforme no campo destes direitos é a que consagra a gratuitidade de todas as prestações reclamadas pela necessidade de realização desses direitos.

Em sentido diametralmente inverso, os ideólogos liberais partem das seguintes premissas: (i) os direitos sociais não são verdadeiros direitos, porque não possuem a dignidade de direitos subjectivos; (ii) as normas constitucionais consagradoras desses direitos são normas programáticas que, em rigor, não deveriam estar no texto constitucional, pois as suas concretizações dependem das políticas públicas dos órgãos políticos legitimados para desenvolvê-las; e (iii) os bens protegidos por essas normas são, em primeira linha, bens privados, cuja protecção só excepcionalmente deve ser confiada às entidades públicas. (CANOTILHO; 2017; p. 419-427).

À medida que se adquire plena consciência da necessidade do gozo real dos direitos e das liberdades para todos os membros da sociedade, exige-se garantir algumas cotas do bem-estar económico, que permitam essa participação ativa na vida comunitária, construindo-se novo *status* junto àqueles elaborados por JELINEK: o “*status positivus socialis*” (PEREZ LUÑO, 1986, p. 24)

Entretanto, vê-se que, ainda nos dias atuais, se discute a validade e a eficácia dos direitos fundamentais. Para alguns, os direitos sociais sequer constituem direitos fundamentais.

A questão de se saber em que medida as disposições de direito devem ser atribuídas a normas que confere direitos a prestações em sentido amplo, é um dos temas mais discutidos na dogmática atual dos direitos fundamentais (ALEXY, 1993, 419)

Para Viñas (1983), o Estado Social de Direito é a forma de conciliar e resolver conflitos de classe que foram agravados no Estado Liberal. Tais conflitos, a seu ver, ameaçavam a destruição das instituições democráticas, especialmente após a experiência soviética de 1917.

Assim, na conjuntura do Estado Social, os direitos fundamentais exsurgem como normas e princípios a fim de que o Estado exerça sua função equilibradora sob as desigualdades sociais.

Na antinomia Estado de direito/Estado social, as obras mais significativas vinculam-se a HESSE, BOBBIO e DIAZ, para os quais o Estado Social de Direito reflete uma compreensão correta das modernas sociedades, o que

exige uma crescente intervenção, direção e conformação por intermédio do Estado. (QUINTÃO SOARES; 2016; p. 65)

Nessa toada, volvendo-se a Canotilho (1996, p. 393), o princípio do Estado Social e o princípio do Estado de Direito estarão em igual dignidade constitucional.

Outrossim, o direito à propriedade e o direito à moradia, ambos considerados como fundamentais, à luz da Constituição da República (1988), são aptos a coexistirem de forma harmônica no ordenamento jurídico brasileiro e não contrapostos.

A garantia dos direitos sociais não elimina os direitos individuais. Muito pelo contrário, o primeiro visa garantir que todos os cidadãos tenham acesso ao segundo de forma igualitária. O ser humano sem o mínimo de dignidade nada pode dispor ou gozar.

Na elucidação de Burdeau (1972, p. 187), a democracia social propõe a liberação do indivíduo acerca de todas as formas de opressão e, especialmente, opressão econômica, sendo plenamente consumada no momento em que são assegurados aos indivíduos os domínios do poder econômico e social.

Perpassadas as ponderações sobre os direitos sociais no ordenamento jurídico, cumpre trazer à baila a contundente análise crítica de José Adércio Leite Sampaio (2015, p. 227-234) a esse respeito.

Em um tom irônico, no intuito de trocadilho, Sampaio parafraseia a celebração de Dworkin de que os direitos fundamentais são trunfos da minoria contra a maioria.

Segundo Dworkin, os direitos devem ter prioridade sobre considerações alternativas na formulação e execução de políticas públicas, ainda que visando o bem-comum. A expressão “bens coletivos” reforça os direitos das minorias e os direitos individuais. A concepção interpretativa do Direito, defendida por Dworkin, especialmente no que tange à liberdade, não são concessões do soberano nem do legislador, mas, sim, constituem princípios morais que se pautam em uma certa coletividade. Assim, nesse diapasão, a liberdade deve ser compreendida como direitos em sentido forte e não como mera liberação.

Nota-se em perspectiva que dispor do direito, do ponto de vista jurídico, é desobrigar terceiros a respeitá-lo. E isso a concepção forte, fundada na igualdade liberal, não permite.

A questão posta então em primeira e provisória conclusão é esta: os direitos são trunfos contra a maioria. Impõe-se o exame dessa asserção e de uma outra que lhe é muitas vezes associada: a centralidade dos direitos na ordem constitucional. (SAMPAIO; 2015, p. 228)

Além disso, nos ensinamentos de Sampaio, faz-se necessário estabelecer o sentido de direitos fundamentais. As correntes jusfilosóficas do liberalismo costumam diferenciar as questões de justiça (direitos individuais) das questões de bem (objetivos e, por vezes, direitos da coletividade), arrastando aquelas, na linguagem de Dworkin, a questões de princípios e estas a questões de política (SAMPAIO, 2013, p. 173).

Em um paralelo com o direito ambiental, aponta:

A resposta pode ser afirmativa, se introduzimos a justificação de uma justiça ambiental que une gerações. Não, porém, sem problemas, pois se os direitos individuais clássicos são tipicamente uma questão de justiça (do ser livre e igual a outros seres livres e iguais), o direito ao meio ambiente exige a introdução do conceito de solidariedade ou de fraternidade que parece comprometer as bases do individualismo liberal. Esse, no entanto, já é um problema posto pelos direitos sociais, econômicos e culturais com a necessidade de associação da justiça social como seu fundamento de essencialidade. Entre tais direitos, a igualdade também reclama a conectividade de sujeitos solidários ou fraternos.

[...] Uma sociedade atomizada se compõe de mônadas egoístas e autocentradas que militam por uma liberdade que cresce sob o signo de uma competição desenfreada por poder. Uma sociedade assim não suportaria ao tempo, ruindo por seus eternos conflitos. O individualismo liberal, ao contrário, pressupõe a intersubjetividade, nela se expressando. A liberdade e a igualdade se realizam como predicados de sujeitos livres e iguais, cuja convivência requer necessariamente alteridade. Liberdade, igualdade e solidariedade (ou fraternidade), portanto, se implicam reciprocamente. (SAMPAIO; 2015, p. 229)

A seu ver, a garantia dos direitos sociais não impede o liberalismo, mas, sim proporciona que seja realizado de forma mais adequada.

Nesse sentido, Ingo Wolfgang Sarlet considera que os direitos fundamentais são parâmetros hermenêuticos e valores superiores de toda a ordem constitucional e jurídica (2005; p. 77).

Por sua vez, Alexy preceitua que a submissão eventual de direitos a bens coletivos não apenas está posta nos códigos e leis em todos os sistemas democráticos como é condição de possibilidade da existência social. Haveria, entretanto, uma primazia desses sobre aqueles. Se, num conflito jusfundamental próprio (direitos versus direitos), a prevalência de um sobre outro direito deve ser fundamentada em argumentos que a justifiquem, no caso de conflito impróprio, entre um direito e um interesse coletivo, a argumentação para eventual prevalência desse sobre aquele é

ainda maior. (SAMPAIO; 2015; p. 229)

A partir disso, Sampaio conclui que tanto a asserção dos direitos como trunfos da maioria quanto a da centralidade dos direitos são enunciações filosóficas de matriz liberal, tendo como uma de suas consequências o controle de constitucionalidade como técnica de sua garantia, todavia:

Não raras vezes, porém, são usados como apelos retóricos e, nalguns casos, como mera petição de princípios. Servem como tentativas de legitimação argumentativa de decisões que ferem os comandos ou as consequências que prescrevem. No âmbito da política e da administração, ganham a natureza perlocucionária e alienante (Austin, 1986, p. 103), induzindo os destinatários à compreensão falseada do que realmente sucede. A realidade é, portanto, interpretada sob seu encanto. Nesse ambiente distorcido, o discurso dos direitos como trunfos das minorias legitima o domínio da maioria e o seu prazer pelas trufas do poder. (SAMPAIO; 2015; p. 233)

É dizer que, a bem da verdade, os direitos fundamentais, na prática, são o contrário do que conceitua Dworkin e correspondem, assim, à perpetuação dos interesses da maioria.

Uma aproximação do direito privado (posse e propriedade) e dos direitos sociais pressupõe uma resignificação de ambos. Ainda que a concepção individualista de posse e propriedade não seja necessariamente inconstitucional, em uma situação fática, ao serem normas contrapostas, há de se priorizar os direitos fundamentais por intermédio da ponderação de princípios.

Sem essa ponderação o acesso à moradia e à cidade seria (e é) apenas uma falácia. De nada adianta a Constituição determinar a garantia de direitos sociais se, quando contrapostos a direitos individuais, são preteridos exatamente sob os fundamentos externados por Sampaio. Os direitos deixam de ser trufas das minorias e passam a ser, em verdade, o exercício do poder da maioria. Os direitos sociais perpetuam, em grande medida, como letras mortas na Constituição.

A respeito de Alexy, importante destacar:

[...] sua posição guarda considerável distância de Dworkin. Mesmo assim, o capítulo IX de sua obra magna, “Teoria dos direitos fundamentais”, explicita melhor sua posição. Os direitos sociais precisam ser sopesados pelo princípio do equilíbrio orçamentário de modo que subsistiria apenas sua qualidade de direitos mínimos ou subsidiários.

Mesmo assim, em um país com graves distorções sociais como as nossas, parece difícil sustentar sua posição sem melhor exame. Nesse sentido, sua compreensão do que seria “mínimo existencial” não resta clara o bastante para nosso posicionamento [...] (CRUZ; 2015; p. 134-135)

Noutro sentir, importante também mencionar que ao adentrar no mérito da colisão entre direitos individuais e direitos sociais, ou das normas que os representam no mundo jurídico, muito se considera a respeito da meritocracia.

Ao discorrer sobre o direito à propriedade, Denis Lerrer Rosenfield (2008) considera que a função social da propriedade é desvirtuada pelo viés ideológico.

O problema reside na atribuição à propriedade privada de uma “finalidade” social. Primeiro, a propriedade privada não necessitaria dessa atribuição de finalidade, pois ela se determina pelo livre uso que dela é feito por aqueles que, por seu esforço, diligência, trabalho e empreendedorismo a adquiriram. (ROSENFELD; 2008; p. 99)

Sob o mesmo norte, Herbert Spencer, filósofo inglês do século XIX, criador do darwinismo social, sustentava que qualquer tipo de intervenção do Estado ou da sociedade voltada para a proteção das pessoas mais vulneráveis deveria ser repelida, por atentar contra o interesse geral de que apenas os mais aptos sobrevivam.

Para eles, a igualdade decorre de uma ascensão social, que deve ser diretamente proporcional ao esforço de cada um, razão pela qual o Estado não deve intervir nem auxiliar. As ideias de Spencer exerceram grande influência na economia, na filosofia política e até mesmo no direito constitucional.

No entanto, essa noção de igualdade não pode ser aceita no Estado Democrático de Direito, uma vez que desconsidera a origem de cada membro da sociedade. Partindo do fato de que a sociedade possui classes diversas e que, em cada delas, a realidade e o acesso aos direitos fundamentais têm realidades excludentes, pautar a evolução no esforço de cada um é, no mínimo, não enxergar a realidade tal como é.

O Direito, dentro do Estado Social, tem o condão de diminuir essas mazelas e esses precipícios entre as classes sociais, tal qual prediz o preâmbulo da Constituição da República.

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil. (BRASIL; 1988)

Sob a perspectiva em que foram construídas as cidades, de forma extremamente excludente, em que a propriedade privada era (e é) assegurada àqueles que são capazes de ter acesso ao capital, como buscar a garantia dos direitos sociais?

A ponderação de princípios é suficiente para a efetividade dos direitos sociais?

Seriam os direitos sociais um simulacro para, em verdade, haver a proteção apenas dos direitos individuais e manter um *status quo* societário?

Urge, nessa seara, a diferenciação dos conceitos de *credo político* e *credo normativo*. Conforme preceituam Cruz e Wykrota (2018, p. 9), a crença normativa, comumente considerada como a forma clássica, tem como base o raciocínio legalista, em que o texto da norma e a norma jurídica propriamente dita tem seus significados confundidos. Em uma vertente contemporânea, é traduzida sob a ótica da teoria da argumentação e da relação entre direito e moral. A saber:

Há nessas correntes, porém, certa resistência ou dificuldade em acreditar que a preemptividade do direito possa ser afastada no âmbito da decisão jurídica, o que tem como corolário a dificuldade em ver o fenômeno jurídico a partir de outras lentes, como as da economia, da política, do institucionalismo, por exemplo. Essa postura de interdisciplinaridade mais acentuada é encontrada na crença política, na qual o direito acaba visto apenas como mais um aspecto do cenário político, econômico ou social. Trata-se de grupo composto também por economistas, sociólogos do direito e cientistas políticos, para os quais o fenômeno jurídico e o político se entrelaçam, sendo difícil discernir os limites de um de outro. (CRUZ e WYKROTA; 2018, p. 9)

Lado outro, o *credo político* reconhece a interligação direta e dependente entre direito e política, seja na sua fundação seja no momento de operação.

Esse trabalho pontua, em seguida, uma resignificação da cidade e da moradia no ordenamento jurídico, o que não pode ser procedido ou considerado sem perpassar pelo *credo político*.

Ao passo que o *credo normativo* corresponde às abordagens judiciais puramente baseadas em dispositivos legais, distinguindo o direito e as demais ciências e colocando-o em um pedestal de superioridade, ante a força da Lei (ou do Direito), o *credo político* proporciona uma abertura do Direito a argumentações externas, mesmo que sejam de natureza moral.

Outrossim, a crença política decorre da percepção de cientistas políticos, sociólogos e/ou economistas sobre o fenômeno jurídico, em geral, sem muita reverência ao legado da crença normativa (CRUZ; WYKROTA; 2018; p. 26).

Embora possa até haver uma preocupação com as consequências da decisão (a exemplo do consequencialismo fraco), o direito permanece um “trunfo” ou uma “razão excludente” contra o argumento político, para se decidir casos complexos, rejeitando-se propostas de um consequencialismo mais forte ou de um atitudinalismo em prol de correções político-sociais. É, portanto, um modelo rival de propostas fundadas na crença de que “[...] regras não funcionam como predicados irreduzíveis para a solução de todos os casos concretos, mas se apresentam apenas como mais um dos possíveis pontos de apoio para a decisão judicial” (BOLONHA; RANGEL; FARONI, 2014, p. 3)

A positivação dos direitos sociais, sem a sua efetividade, denota que o “**credo político**” (CRUZ; WYCROTA; 2018, p. 25), de viés liberalista, ainda muito interfere na garantia dos direitos fundamentais, malgrado o esforço doutrinário seja em sentido contrário.

Em sentido diametralmente inverso, os ideólogos liberais partem das seguintes premissas: (i) os direitos sociais não são verdadeiros direitos, porque não possuem a dignidade de direitos subjectivos; (ii) as normas constitucionais consagradoras desses direitos são normas programáticas que, em rigor, não deveriam estar no texto constitucional, pois as suas concretizações dependem das políticas públicas dos órgãos políticos legitimados para desenvolvê-las; e (iii) os bens protegidos por essas normas são, em primeira linha, bens privados, cuja protecção só excepcionalmente deve ser confiada às entidades públicas. É bom de ver que não é por sermos positivistas constitucionais que os direitos sociais são realizados pelos poderes públicos e não é por insistirmos na mão invisível que os problemas sociais deixam de existir, e, mais do que isso, são satisfatoriamente solucionados para todas as camadas da população. De qualquer modo, impõe-se discutir o modo como se assegura a direcção jurídica — política da concretização dos direitos constitucionais sociais. (CANOTILHO; 2015; p. 422-430)

Na elucidação de Ingo Wolfgang Sarlet (2015; p. 1307-1319), a Constituição brasileira insere-se em um ambiente significativamente diverso, por exemplo, do experimentado pelo constitucionalismo europeu, além de ter (ainda) um carácter marcadamente compromissário e dirigente.

Com efeito, tal qual abordado por Canotilho, em sua obra “Constituição dirigente e vinculação do legislador” (1982), em relação à Constituição Portuguesa de 1976, além de também trabalhado por Lenio Streck (2002; p. 106), Bercovici (1999; p. 35-51), e na coletânea organizada por Miranda Coutinho (obra denominada “Canotilho e a Constituição dirigente”; 2002), as promessas da modernidade sequer foram minimamente cumpridas e de que o Estado Democrático (e Social) de Direito brasileiro, na condição de Estado da justiça material, não passa de um simulacro, o

que transforma a discussão em torno da proibição de retrocesso na esfera dos direitos sociais em tarefa permanente.

Ademais, também por essa razão, ainda no entendimento de SARLET (2015; p. 1307-1319), nota-se evidente que entre nós o problema maior ainda é o de dar cumprimento eficiente e eficaz ao dever de progressiva concretização dos objetivos sociais e dos direitos sociais constitucionalmente reconhecidos e assegurados, do que propriamente o de coibir retrocessos, o que não afasta a necessidade de se levar (muito) a sério a proibição de retrocesso, naquilo onde mesmo o pouco que foi alcançado possa estar em risco.

Muito pelo contrário, onde a ampla maioria da população se situa na faixa do assim designado mínimo existencial ou mesmo aquém deste patamar, maior vigilância se impõe em relação a toda e qualquer medida potencialmente restritiva ou mesmo supressiva de proteção social. O dever de progressividade e a proibição de retrocesso (de uma evolução regressiva) constituem, portanto, dimensões interligadas e que reclamam uma produtiva e dinâmica compreensão e aplicação. Por fim,

o princípio do Estado Democrático e Social de Direito impõe a manutenção de um patamar mínimo tanto em termos de proteção social quanto em termos de segurança jurídica, o que necessariamente, entre outros aspectos, abrange a garantia do mínimo existencial, assim como a proteção da confiança e a manutenção de certa continuidade da ordem jurídica, além de uma segurança contra medidas retroativas e, pelo menos, de tal forma, contra atos de cunho retrocessivo — ainda que de efeitos prospectivos — de modo geral. (SARLET; 2015; p. 1385-1389).

5 O ESTADO DE EXCEÇÃO DE AGAMBEN: A CAUSA DA INEFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS

Em resposta aos questionamentos em que se encerrou ao item anterior, faz-se necessário desvelar o simulacro em que se pautam os direitos sociais. Como bem ponderado por Sampaio (2015), os direitos fundamentais acabam por ser uma manutenção do *status quo* da sociedade, de modo que apenas migalhas são lançadas, aos poucos, aos mais necessitados. Tais migalhas dão a ideia de uma *potência* de direitos sociais, isso é, o que eles poderiam vir a ser.

De fato, retomando algumas observações de Aristóteles e das interpretações medievais sobre o tema, Agamben se centrará na noção da impotência, entendida não como incapacidade, mas como a capacidade para a potência de não passar ao ato, a saber, como potência-de-não. (CASTRO; 2013; p. 16)

Lenio Streck, em *Jurisdição Constitucional e Hermenêutica* (2003; p. 282), ao considerar o paradigma procedimental de Habermas, em que a função da Corte Constitucional seria a de zelar pelo respeito aos procedimentos democráticos para a formação da opinião e da vontade política, e não de exercer o papel de legislador político, a realidade brasileira aponta em sentido contrário, especialmente pelo fato de que o Estado Social jamais se concretizou no Brasil. Ao contrário, constituiu um simulacro, onde a função intervencionista do Estado serviu para aumentar ainda mais as desigualdades e a parcela mais expressiva dos mínimos direitos individuais e sociais não foi cumprida.

Por isto, levando em conta toda a problemática resultante das críticas ao problema exsurgente da relação entre Estado e Direito, feitas por autores como Habermas, Ely, Luhmann, Dworkin, entre outros, proponho, com Garcia Herrera, uma resistência constitucional, entendida como o processo de identificação e detecção do conflito entre princípios constitucionais e a inspiração neoliberal que promove a implantação de novos valores que entram em contradição com aqueles: solidariedade frente ao individualismo, programação frente à competitividade, igualdade substancial frente ao mercado, direção pública frente a procedimentos pluralistas. Este novo modelo constitucional supera o esquema da igualdade formal rumo à igualdade material, o que significa assumir uma posição de defesa e suporte da Constituição como fundamento do ordenamento jurídico e expressão de uma ordem de convivência assentada em conteúdos materiais de vida e em um projeto de superação da realidade alcançável com a integração das novas necessidades e a resolução dos conflitos alinhados com os princípios e critérios de compensação constitucionais. (STRECK; 2003; p. 284)

Nessa perspectiva, aguarda-se pela efetivação mais abrangente de direitos

que, a bem da verdade, são garantidos apenas às parcelas da população que tem condições de produzir capital.

As cidades são, então, a consequência desse embate, em que as camadas mais vulneráveis, incapazes de contribuir e consumir, são extirpadas dos espaços e lançadas à própria sorte.

Um dos óbices ao desenvolvimento social é um estado de exceção econômico permanente que se fundamenta nos pilares do capitalismo, especialmente na supervalorização da propriedade privada em detrimento da dignidade da pessoa humana.

Como desenvolvido no segundo e no terceiro capítulos, a cidade se desenvolve a partir da circulação do capital, de modo que as construções e as adaptações dos espaços obedecem à melhor fruição do capital. Aquele que não pode contribuir com esse ciclo sistêmico nada interessa ao Estado.

Nas palavras de Gilberto Bercovici (2006; p. 95), a ditadura política deu lugar à ditadura econômica dos mercados, tendo em vista que o estado de emergência se justifica cada vez mais a fim de garantir as estruturas estatais ameaçadas.

A partir da recente supremacia de ideias como autorregulação e soberania do mercado, volta à atualidade o pensamento de Carl Schmitt, que define como soberano quem decide sobre o estado de exceção (AGAMBEN, 2002, p. 30-34; DYMETMAN 2002, p. 135 e 172-173).

Para Schmitt (2006, p. 38-40), a necessidade do soberano consistia na normalidade da exceção, sendo competência imprevisível. Não se trata de término do Direito, mas sim, da sua origem.

Dessa forma, a soberania seria a afirmação da ordem e, ao mesmo tempo, a sua negação. Isso é, o ordenamento jurídico está à disposição de quem o decide.

E o estado de exceção se justifica pela situação de ameaça à unidade política, portanto, não pode ser limitado, a não ser que esta unidade deixe de existir. A exceção não poderia se manifestar no limite do direito, pois só ela, exceção, permite, para Schmitt, que se chegue à essência do direito.

Nas palavras de Giorgio Agamben (2002, p.21-24): “A norma se aplica à exceção desaplicando-se, retirando-se desta”.

No caso da exceção, o Estado suspende o direito em virtude de um direito de autoconservação. O soberano, para Schmitt (2006, p. 17-8), tem o monopólio da decisão última, no que reside a essência da soberania do Estado. A soberania do

Estado não consiste no monopólio da coerção ou da dominação, mas da decisão.

Em grande medida, ao longo da história, as leis de emergência interferiam nas liberdades políticas e econômicas, notadamente o direito de propriedade. Limitavam-se os direitos individuais sob o fundamento de manutenção do bem-estar coletivo.

No entanto, atualmente vislumbra-se o contrário: a utilização atual dos poderes de emergência caracteriza-se por limitar os direitos da população em geral para garantir a propriedade privada e a acumulação capitalista (BERCOVICI; 2006; p. 97).

Os Estados periféricos foram atingidos de maneira profunda pela globalização, perdendo sua margem de manobra e convivendo com crescentes ameaças à sua própria unidade nacional, com o risco de transformação da democracia política em mero simulacro eleitoral (FIORI, 2001, pp. 118- 23).

Assim, no que tange à periferia do capitalismo, ainda na concepção de Bercovici (2006), especialmente na América Latina, este fenômeno da exceção econômica permanente é agravada pela hegemonia dos Estados Unidos e a sua concepção da política universal (*Weltpolitik*) como polícia universal (*Weltpolizei*) (SCHMMITT, 1978, p. 329).

O Novo Mundo, narra Schmitt (1997, p. 68-69 e 256-260), era um espaço livre, cujas linhas demarcatórias (as "*amity lines*") determinavam o fim da vigência do direito público europeu e da guerra regulada pelo direito das gentes europeu. A luta desenfreada pela tomada da terra na América consagrou o direito do mais forte, delimitando uma zona de aplicação livre da violência, um âmbito temporal e espacial de suspensão de todo o direito (SCHMITT, 1997, p. 55 e 62-68; GALLI, 1996, p. 883-887).

Em relação à ocupação de terra e acumulação de patrimônio na América Latina, ponderou Natalino Irti (2002, p. 33- 37; 56-59).

Com a superação do eurocentrismo do *jus publicum europaeum*, o *nomos* originário, vinculado à "tomada da terra" (*Landnahme*), é substituído por outras tomadas, como a "tomada de indústria" (*Industriennehme*). De sua base territorial e espacial originária, o *nomos* passa a ser conformado pelo domínio econômico, que não se dá em territórios e locais estáveis e determinados, mas nos espaços voláteis dos mercados.

Nessa concepção, complementa Fiori (1997) que a nova geopolítica monetária e a concentração dos centros de decisão sobre investimentos torna a sua capacidade de retaliação econômica o fundamento último da soberania no que diz respeito às políticas econômicas dos Estados periféricos, ocasionando a deslegitimação

democrática, o esfacelamento do Estado e formas cada vez mais sofisticadas de autoritarismo (FIORI, 2001, p. 133-137).

Com a globalização, a instabilidade econômica aumentou e o recurso aos poderes de emergência para sanar as crises econômicas passou a ser muito mais utilizado, com a permanência do estado de emergência econômico (SCHEUERMAN, 2000, p. 1891-1894).

Na visão de Giorgio Agamben (1995), o processo de rompimento com o antigo *nomos* da Terra arrasta à ruína o sistema de limitações recíprocas e das regras do sistema internacional de Estados. O fundamento oculto desse rompimento, segundo Agamben, é a exceção soberana. O que ocorreu, e ainda está ocorrendo, é a irrupção do estado de exceção para fora de seus limites. O estado de exceção está se espalhando por toda a parte, tendendo a coincidir com o ordenamento normal, no qual, novamente, torna tudo possível. Desta forma, o estado de exceção está se tornando uma estrutura jurídico-política permanente com a dissolução do Estado. Para Agamben (1995, p. 43-45 e 2003, p. 11 e 111), é o anúncio do novo *nomos* da Terra, que tenderá a se espalhar por todo o planeta. (BERCOVICI; 2006; p. 98)

No que tange ao direito à cidade e suas implicações, François Ascher, a respeito desse simulacro, criou a expressão “*urbanismo ad hoc*”. A partir desse conceito, buscou resumir os cânones do urbanismo moderno, que estariam sendo substituídos pelos do urbanismo pós-moderno.

O urbanismo moderno construiu-se sobre concepções substanciais do interesse geral ou do interesse comum. Entenda-se com isto que as decisões públicas, os planos com as suas obrigações e as suas interdições, as realizações públicas, as exceções ao direito de uso livre da sua propriedade (servidões), as expropriações, os impostos, eram legitimados por interesses coletivos admitidos como superiores aos interesses individuais.” (ASCHER, 2001: 83 - ênfase do autor)

Ascher considera que a pós-modernidade, caracterizada pela incerteza e pela multiplicação/fragmentação de atores sociais e interesses, provocou a dilapidação do antes inquestionável “interesse comum”.

É dizer que o urbanismo *ad hoc* vai afirmar a primazia do mercado e operar a reconfiguração do modelo, definindo o negócio e a oportunidade de negócio, como fundamentos essenciais da nova cidade e do novo planejamento. Submetida ao movimento espontâneo do mercado, a cidade deve funcionar com verdadeira empresa (VAINER, 2009), e como tal deve ser conduzida.

Trata-se, portanto, de medidas excepcionais que se encontram “*na situação paradoxal de medidas jurídicas que não podem ser compreendidas no plano do*

direito” (AGAMBEN, 2004, p. 12)

Ao instituir o excepcional como regra, Agamben se apresenta como “a forma legal daquilo que não pode ter forma legal”, “essa terra de ninguém, entre o direito público e o fato político e entre a ordem jurídica e a vida” (AGAMBEN, 2004, p. 12)

O totalitarismo moderno pode ser definido, nesse sentido, como a instauração, por meio do estado de exceção, de uma guerra civil legal que permite a eliminação física não só dos adversários políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos que, por qualquer razão, pareçam não integráveis ao sistema político. Desde então, a criação voluntária de um estado de emergência permanente (ainda que, eventualmente, não declarado no sentido técnico) tornou-se uma das práticas essenciais dos Estados contemporâneos, inclusive dos chamados democráticos. (AGAMBEN, 2004, p. 13)

A instauração da cidade-empresa constitui, em tudo e por tudo, uma negação radical da cidade enquanto espaço político – enquanto *polis*. (VAINER, 2009, p. 91).
A seu turno, Regadas Luiz complementa sobre a filosofia de Agamben:

O filósofo retoma uma conhecida proposição de Walter Benjamin segundo a qual o estado de coisas em que se vive deixara de ser a exceção para se tornar a regra geral, para demonstrar um paradigma que supõe ser reflexo de uma condição indeterminada entre democracia e absolutismo, próxima ao conceito de soberania desenvolvido por Carl Schmitt, para quem o soberano é aquele que governa na exceção. Na concepção de Agamben, a vigência deste imperativo de exceção na condução da política contemporânea implicaria necessariamente na redução do ser político, expresso no vocábulo grego *bíos*, em um ser desprovido de qualquer atributo ou potência política, não apenas *zoon*, mas um *homo sacer*, figura jurídica do direito romano arcaico que designa aquele que pode ser morto impunemente sem precisar sequer ser submetido a um ritual de sacrifício. (REGADAS LUIZ; 2007; p. 43)

Em relação às definições de *zoé* e *bíos* de Agamben, cumpre remetê-los à importante denotação de cidade e moradia. A seu ver, partindo de uma abordagem do grego clássico, *zoé* refere-se ao “simples fato de viver, comum a todos os viventes”, enquanto que a *bíos* constitui a “forma ou maneira de viver própria de um indivíduo ou de um grupo”. (AGAMBEN, 1995, p. 3)

Agamben sublinha, como já o havia feito Hannah Arendt, que os gregos não só distinguiram a *zoé* do *bíos*, também os mantinham separados. O lugar próprio da *zoé* é a *oikía* (a casa) e o do *bíos*, a *pólis* (a cidade). (CASTRO; 2013; p. 728)

A figura do *homo sacer* é exemplificada, no contexto das cidades e das moradias, naqueles que (i) possuem moradias que sequer proporcionam acesso ao

mínimo existencial (sem acesso a saneamento básico, abastecimento de água, saúde, educação, etc.) e (ii) não tem moradia (moradores de rua). São a camada da população penalizada diariamente, pelo simples fato de não terem sua existência reconhecida e garantida. Tendo em vista que não são potencialmente desenvolvedores do capital, não são também foco do ordenamento jurídico.

Homo sacer, essa “enigmática figura do direito romano arcaico” (p. 88), é precisamente o nome que recebe a vida que, por sua correlação com o poder soberano, ingressou nessa zona de indistinção. (CASTRO; 2013; p. 767)

Ainda assim, os direitos fundamentais sociais estão presentes na Constituição, sob o simulacro de que seriam garantias a todos, sem qualquer discriminação (BRASIL; 1988; artigo 5º, *caput*).

A bem da verdade, a realidade vai em contramão ao definido na Constituição e o que era para, em teoria, ser uma exceção, nota-se como a regra e que, inclusive, perpetua-se na história brasileira.

Agamben dirigirá sua atenção até a figura do *homo sacer*, na qual pela primeira vez se afirma o caráter sacro da vida humana. Festo a descreve nestes termos: homem sagrado, *homo sacer*, é aquele que o povo julgou por algum delito, e não é lícito sacrificá-lo, porém, se alguém o mata, não será condenado por homicídio (p. 79). A vida do *homo sacer*, a vida nua, é a vida da qual se pode dispor sem necessidade de celebrar sacrifícios e sem cometer homicídio. Nenhuma das explicações oferecidas a respeito logrou dar razão do duplo caráter do *homo sacer*: insacrificável, porém exposto à morte. (CASTRO; 2013; p. 830)

Nesse diapasão, o estado de sítio significaria a suspensão da lei com o objetivo de defesa da própria lei; teria a finalidade de ser um mecanismo essencialmente extra jurídico de proteção da ordem jurídica, uma suspensão provisória do regime democrático para a salvação da democracia, uma supressão dos direitos individuais dos cidadãos como única forma de garantir a cidadania, e, por último, um instrumento de intervenção econômica no mercado para garantir a liberdade de mercado. (REGADAS LUIZ; 2007; p. 44)

Ato contínuo, Agamben entende que, sendo a essência do estado a violência, a escrita de uma ciência política que deseja recobrir este fato ou mesmo retirá-lo do centro das investigações é uma escrita utópica e não uma teoria. Agamben, a partir do pensamento político de Walter Benjamin (2003) em “Crítica da Violência, Crítica ao Poder”, também acredita que “a tarefa de uma crítica da violência pode ser definida

como a apresentação de suas relações com o direito e a justiça”.

Dessarte, ao examinar as fendas que servem de esconderijo para a violência no interior da lei, Benjamin conclui que “a institucionalização do direito é a institucionalização do poder e, nesse sentido, um ato de manifestação imediata da violência”.

O Estado de Exceção dentro do Estado de Direito: a grande lição de Agamben, Benjamin e Derrida.

O Estado de exceção se justifica pela instauração do que Giorgio Agamben denomina de “guerra civil legal”, em que a ordem jurídica vigente é suspensa a fim de se restabelecer a normalidade. Porém, o caráter provisório que deveria marcar a exceção se desvirtua com a criação voluntária de um Estado de emergência permanente,² que permite um agir soberano, em que a decisão se torna superior à norma jurídica. Essa dinâmica pode ser verificada no “Decreto para a proteção do povo e do Estado”, estabelecido durante o Terceiro Reich, e que suspendeu os artigos de proteção às liberdades individuais da Constituição de Weimar, instaurando um Estado de exceção que durou cerca de doze anos. (SERRANO, 2016, p. 285-291)

Ao parafrasear Hobbes, Agamben utiliza da expressão “*homo homini lupus*” (o homem é o lobo do homem), com a que descreve o estado de natureza. Nesse estado, o homem é para o homem um *homo sacer*: todos podem dispor da vida dos outros, sem cometer homicídio e sem necessidade de celebrar sacrifícios. (CASTRO; 2013; p. 867)

Agamben (2004, p. 10) propõe-se a pôr as bases para uma interpretação do estado de exceção como “condição preliminar para definir a relação que une e, ao mesmo tempo, abandona o vivente ao direito”.

Nesses termos, o estado de exceção independe progressivamente da ameaça bélica, que originalmente o justificava, desloca-se até às situações de emergência econômica (crises financeiras, desvalorizações drásticas) e finalmente converte-se em uma prática habitual (AGAMBEN; 2004; p. 21-32).

Nessas redes de poder e correias de transmissão paralelas que constituem o terreno propício às parcerias público-privadas, a cidade de exceção se conforma também como democracia direta do capital. (VAINER; 2007; p. 12)

À luz dessas considerações sobre o *iustitium*, Agamben extrai quatro conclusões (p. 66-67):

1) O estado de exceção não é uma ditadura, nem constitucional nem inconstitucional, nem comissariada nem soberana; mas um espaço vazio de direito, uma zona de anomia. Por isso, pode-se anexá-lo à ordem jurídica por meio do estado de necessidade ou à restauração de um estado original de

plenos poderes. Tampouco resulta correta, de um ponto de vista histórico, a proposta de Schmitt, de referir o estado de exceção à ordem jurídica mediante a distinção entre normas do direito e normas de atuação do direito, entre poder constituído e poder constituinte.

2) Ainda que impensável do ponto de vista jurídico, o estado de exceção possui, no entanto, uma importância estratégica decisiva para a ordem jurídica.

3) As ações que têm lugar durante o *iustitium* não são nem transgressivas, nem executivas, nem legislativas. Situam-se em uma espécie de não lugar a respeito do direito.

4) Esse não lugar responde à ideia de uma força-de-lei (esta última rasurada). Como se a suspensão da lei liberasse uma força ou elemento místico, uma espécie de mana (poder) jurídico. (CASTRO; 2013; p.1094)

Ademais, Agamben ainda diferencia, no que toca ao *iustitium*, as concepções e tratativas em relação ao direito privado e ao direito público. No âmbito do direito privado, observa Agamben, “a *auctoritas* é a propriedade do *auctor*, a saber, da pessoa que intervém para conferir validade jurídica ao ato de um sujeito que, por si só, não pode conferi-lo”. (CASTRO; 2013; p. 1110)

No que tange ao estado de exceção e à violência legitimada no ordenamento jurídico, assinala Agamben que se deve começar pela leitura que Schmitt faz de Benjamin, e não o contrário. Dessa feita, o artigo de Benjamin, publicado em 1921 (*Archiv für Sozialwissenschaften und Sozialpolitik*, da Universidade de Heidelberg), tem o condão de afirmar a possibilidade de uma forma de violência (*Gewalt*) que esteja fora ou para além de todo direito, é dizer, uma violência-poder diferente daquela que estabelece o direito e daquela que o conserva.

Na leitura de Benjamin, há uma violência “pura” ou “divina” e, do ponto de vista humano, “revolucionária”. Para Agamben, a concepção de Schmitt deve ser vista como uma resposta a Benjamin. Nessa violência pura, vislumbra-se a figura de um direito que já não é praticado, mas só estudado à distância.

Por um lado, “o estado de exceção é o espaço em que ele [Schmitt] trata de capturar a ideia benjaminiana de uma violência pura e de inscrever a anomia no corpo mesmo do *nómos*” (Agamben, 2004; p. 71).

Noutro norte, a relação entre *bando* soberano e messianismo, trabalhada por Agamben, surge a partir da interpretação de um relato de Kafka, contido na obra “A Metamorfose”, em que um camponês, situado diante de uma porta aberta, custodiada por um guardião, não é capaz de atravessá-la.

[...] a história kafkiana expõe a forma pura da lei, quando ela se afirma com mais força, no ponto em que não prescreve nada, quer dizer, como *bando*. O

camponês está consignado à potência da lei, porque esta não exige nada dele, só lhe impõe a própria abertura. Segundo o esquema da exceção soberana, a lei de aplica desapplicando-se, o tem em seu bando abandonando-o fora de si. A porta aberta, que está destinada só a ele, o inclui excluindo-o e o exclui incluindo-o (AGAMBEN, 2002, p. 57-58)

Saliente-se que o termo *bando* refere-se tanto à vida excluída da comunidade como à figura do soberano, que, por sua vez, trata-se daquele que está, ao mesmo tempo, dentro e fora da lei.

A soberania da lei, sem violência, carece de potência, porquanto a pessoa do soberano conserva, em si, o direito de exercer a violência, denominado por Agamben como *ius contra omnes* (AGAMBEN, 2004; p. 39-42).

Por outro lado, Schmitt entende que a zona de indistinção entre violência e direito (isso é, entre *nómos* e *phýsis*), que caracteriza a soberania, “superou os confins espaçotemporais, tornando-se coextensiva ao estado de direito” (CASTRO; 2013; p. 804).

É dizer que, dentro do ordenamento jurídico, a violência e o direito são coexistentes e autorregulados, de modo que certas práticas, ordinariamente contrárias ao próprio direito (até mesmo quanto aos princípios basilares), podem ser admitidas a título de exceção.

No que toca às noções de poder constituinte e poder constituído de Benjamin (AGAMBEN, 2004; p. 47), leia-se como a violência que põe o direito e a violência que o mantém, respectivamente.

Traçando um liame entre a violência e o direito, tal como abordado por Benjamin, Schmitt e Agamben, nota-se que fundamentam a definição de credo político fundacional, exposta por Cruz e Wykrota.

O credo normativo, como vimos anteriormente sob diferentes matizes, procura distinguir aquilo que tanto caracteriza o “conceito de Direito” quanto atribui validade às proposições normativas (fundamento) daquilo que garante a observância de enunciados normativos (força). O credo fundacionista, diferentemente, une *fundamento* e *força*: aquilo que ancora o Direito é também aquilo que determina sua aplicação. O aspecto institucional do fenômeno jurídico ganha significativa importância, fazendo com que essa união (fundamento/força) seja buscada em bases não autorreferentes, seja pelo peso simbólico e pragmático institucional do judiciário (CLS e Realismo Jurídico), seja pelo modo de produção econômico do capitalismo (vertentes marxistas do Direito), seja pelo plano do Poder Político (Carl Schmitt), seja, ainda, com bases fenomenológicas (Derrida) ou com estratégias alternativas (Agamben e Zizek). (CRUZ; WYCROTA; 2018; p. 28)

Dentro da perspectiva das normas constitucionais e infraconstitucionais que

compõe os direitos fundamentais sociais, vislumbra-se, de antemão, que do mesmo modo que possuem sua garantia legitimada, também possuem contra-aplicações admitidas como válidas no mesmo ordenamento.

No que tange ao direito à moradia, da mesma forma que o direito é concedido, a partir do que fora estabelecido na Constituição da República e no Estatuto da Cidade, é também retirado, sob o prisma da exceção. A admissão e legitimação de práticas anticonstitucionais se dão, sobretudo, com fulcro nas normas de garantia dos direitos individuais, tal como o direito à propriedade privada.

Figurativamente, a mão que dá é a mesma que tira.

Há, dessa feita, uma colisão de princípios e/ou de normas constitucionais em toda hipótese de litígio originada a esse respeito.

Agamben demonstra que a admissão de normas que sejam passíveis de inconstitucionalidade é possível graças ao permanente estado de exceção que perdura nos sistemas jurídicos.

Sob a ótica do credo político fundacional de Marx (CRUZ; WYCROTA; 2018; p. 28), que é seguido por Lefebvre, Harvey e Castells, “o Direito seria uma superestrutura forjada para garantir o modo de produção capitalista e, assim, sem o Direito e sem o aparato estatal, a capacidade de expropriação da mais-valia estaria em risco. Logo, o Direito se funda na violência dialética econômica”.

Salta aos olhos que, no âmbito do direito à cidade e do direito à moradia, os direitos são cerceados a uma parte específica da população. Como explicitado anteriormente, o direito “de” propriedade e não o direito “à” propriedade é garantido pela legislação, vide o artigo 5º da Constituição da República. (BRASIL, 1988)

Apenas aqueles que já possuem a potência em adquirir propriedade privada são aptos à proteção do Estado nesse sentido. O contrário, no entanto, não é provido.

A título de exemplo, importante trazer à baila o caso fático das ocupações urbanas e rurais, que constituem movimentos sociais surgidos com base no direito à moradia e em detrimento (contraposição) ao direito de propriedade.

Novamente, urge o esclarecimento em relação à diferenciação de “invasão” e “ocupação”:

[...] ocupação é o exercício de atos possessórios em bem abandonado por aquele que tinha a sua propriedade, mas não a sua posse. Portanto, a ocupação se dá em bem que não cumpre função social. Com isso, os ocupantes tomam posse de referido bem e nele passam a exercitar atos possessórios e sua correlata função social. Ao bem imóvel que não cumpre

função social pode ocorrer a sua perda por perecimento jurídico, posto que abandonado, podendo ser ocupado por outrem. A invasão, por outro lado, pressupõe atos de violência ou clandestinidade em imóvel que cumpre função social. À invasão está subjacente o crime de esbulho possessório previsto no artigo 161, inciso II, do Código Penal, nos seguintes termos: “invade, com violência a pessoa ou grave ameaça, ou mediante concurso de mais de duas pessoas, terreno ou edifício alheio, para o fim de esbulho possessório.” (BRASIL, 1940). O estado de necessidade constitui excludente de ilicitude caso a invasão se dê por esta razão. (ZANARDI, 2003).

A significação e diferenciação dada a cada uma dessas palavras por Zanardi depende sobremaneira do viés utilizado. Trata-se de um conceito que, nas entrelinhas, sobrepõe os direitos sociais aos direitos individuais, indiretamente aplicando o método de ponderação (e não de subsunção) de Alexy.

Nesse sentido, os movimentos de ocupação não deveriam ser considerados como invasão de propriedade, mas, sim, como legítimo exercício de direito constitucional negado sistematicamente pelo estado. (MAGALHÃES, 2011)

Na construção de Fialho (2017; p. 250), “a ocupação baseada na luta por moradia se mostra capaz de promover a pessoalidade e a dignidade humana dos ocupantes, pois diversas são as lutas institucionalizadas e não institucionalizadas por eles empreendidas”.

Especificamente no que tange à ocupação urbana Dandara, localizada nos limites entre o município de Belo Horizonte e de Ribeirão das Neves, o estudo do caso, elaborado por Fialho (2017, p. 251-252):

O Estado de Minas Gerais ajuizou ação de desapropriação sob o n.º 5087851-24.2016.8.13.0024 em face da Construtora Modelo, com o objetivo de imitir-se provisoriamente na posse dos imóveis registrados sob as matrículas nº 8005 (195.000,00 m²), nº 8006 (70.000,00 m²) e nº 8007 (50.000,00 m²), livro 02, no Cartório de Imóveis da Comarca de Ribeirão das Neves. Para tanto, apresentou proposta de indenização no valor apontado no laudo oficial correspondente a R\$51.012.168,34 (cinquenta e um milhões, doze mil, cento e sessenta e oito reais e trinta e quatro centavos). Valor já aceito pela construtora. Com isso, as demais demandas judiciais envolvendo os terrenos em que localizados a ocupação Dandara estão suspensos, pois a ação de desapropriação afeta diretamente o imóvel objeto de referidos feitos. Importante mencionar que o Governo estadual não convidou os integrantes da ocupação Dandara, nem os advogados, apoiadores e Defensoria Pública para participarem das decisões envolvendo a desapropriação, que foi um dos pedidos pleiteados na Ação Civil Pública em curso. A indenização ao proprietário privado, no caso à Construtora Modelo, que há mais de 30 anos havia deixado o terreno ocioso, vazio, que possuía ao tempo da ocupação um débito tributário em torno de 2,2 milhões de reais não deveria ter sido prévia, justa e em dinheiro, mas foi. Para situações como esta, em que não se cumpre a função social da propriedade, a Constituição Federal de 1988 reservou a indenização em títulos da dívida pública, sendo o imóvel urbano. Trata-se da desapropriação-sanção.

Assim, o Governo estadual chancela a desídia do proprietário privado que não cumpre função social. Por outro lado, a maioria dos cidadãos, a exemplo dos dandarenses, que estavam totalmente excluídos do mínimo existencial, como moradia e equipamentos públicos essenciais (água e energia elétrica), precisam empreender uma luta gigantesca para saírem da invisibilidade perante o Poder Público.

O reconhecimento do direito à moradia, nesse caso, em confrontação ao direito de propriedade da Construtora, submeteu-se a uma ponderação de princípios exercitada pela Administração Pública no momento em que se dispôs ao pleito de desapropriação. Escolheu-se a garantia dos direitos sociais daqueles moradores em detrimento da propriedade de outrem.

Essa deliberação é admitida, no ordenamento jurídico, tanto como constitucional quanto como inconstitucional.

A despeito de que, na hipótese em comento, houve a subsunção de um princípio oriundo da dignidade da pessoa humana, o mesmo não ocorreu na maioria das vezes. A bem da verdade, o que se verifica nas decisões judiciais é a garantia inequívoca ao direito de propriedade, principalmente pautado a partir das normas civilistas.

Isso se deve ao fato de que há muito mais normas, sejam constitucionais ou infraconstitucionais, para garantia e especificação do direito de propriedade do que em defesa do direito à moradia (ou dos direitos sociais).

Como cediço, de uma forma geral, em uma esfera de normatização federal, ao passo que praticamente quase todo o texto civilista dispõe sobre a proteção do patrimônio, apenas o Estatuto da Cidade visa à amplitude da função social da propriedade.

Nesse diapasão, Maria Fernanda Pires de Carvalho Pereira (2019, p. 317), ao analisar exaustivamente as normas concernentes ao direito à cidade no ordenamento jurídico brasileiro, concluiu:

[...] fato é que a gestão urbana encontra-se descentralizada, fragmentada em milhares de entes federativos autônomos, em um arranjo único. Obviamente, a implementação do Estatuto da Cidade, de seus instrumentos, e a construção de uma política urbana que efetive o direito à cidade, é um desafio político-institucional de grandes proporções. Na absoluta maioria de municípios, planos diretores, quando elaborados, e instrumentos de política urbana, quando previstos nos planos, são uma mera formalidade, não mobilizam os cidadãos e sequer interessam aos agentes econômicos e políticos. Se a governança é o campo em que se efetivam o entendimento e o sentido da implementação das leis e dos instrumentos da política urbana, a participação é o mecanismo necessário para que o resultado dos processos

e experiências concretas possa, em alguma medida, refletir o sentido que inicialmente orientou a proposição dessas normas e desses instrumentos. Uma participação qualificada favorece gestões e governanças democráticas, transparentes e mais alinhadas com a efetivação do direito à cidade. De fato, se o direito à cidade é o local de encontro de múltiplos direitos fundamentais, que nele coexistem e formam uma diretriz de otimização das cidades, a outra conclusão não se chega senão que o direito à cidade é mesmo fundamental. (CARVALHO PEREIRA; 2019, p. 317, no prelo)

Retornando ao conceito de estado de exceção de Agamben, é dizer que, ainda que o direito à cidade e o direito à moradia sejam normas fundamentais e decorram intrinsecamente do basilar princípio da dignidade da pessoa humana, sua aplicação está sujeita à ponderação em face dos direitos individuais. A exceção é permitida, com base no credo político fundacional utilizado no momento da criação da legislação, assim como o credo político avençado no momento da prolação de decisão judicial a esse respeito.

Sob o argumento de garantia da ordem e do interesse comum, há por vezes a escolha, tanto da administração pública (Estado) como do poder judiciário, em limitar direitos fundamentais de certa classe social ou certo grupo.

O *bando*, na concepção de Agamben, investido na soberania que lhe é atribuída, dita as regras que serão dadas e serão retiradas, cada uma a sua vez.

Nesse sentido, é visível que, acaso o sistema de fato tivesse o interesse primário em garantir os direitos sociais fundamentais, no sentido de colocá-los em pedestal de sobreposição às demais normas, bastaria que apenas essas normas constassem no texto constitucional.

O fato de que direitos sociais e direitos individuais permaneçam sob a mesma distinção (ambos são legitimados na Constituição da República) faz com que não haja uma prioridade entre eles e que, portanto, ficará a cargo do aplicador da norma ponderá-los. A partir disso, percebe-se o quão importante é discernir o credo político e o credo normativo.

A utilização de basilares liberais ou sociais altera o objetivo da norma e, por conseguinte, a sua efetividade. A violência tende ao interesse do soberano. Caso o soberano seja percussor de ideias liberais, ainda que (teoricamente) limitado pelos direitos fundamentais, esse posicionamento perpetuará, seja na criação ou na efetividade das normas, e o mesmo se aplica ao contrário.

Importante destacar, ademais, que o soberano não implica necessariamente no chefe do estado, mas, sim, no grupo, dentro da sociedade, que de fato é o

responsável pelas decisões e direcionamentos do ordenamento jurídico.

Na concepção de Marx, Lefebvre e Harvey, o capitalismo elege como controlador do sistema o capital e tudo o que o envolve, ou que torna propício o seu desenvolvimento. As cidades são, portanto, construídas e frequentemente adaptadas a esse fator e a segregação social é uma de suas consequências.

Malgrado a regra geral constitucionalmente posta com força de direito fundamental, seja a proteção e fomentação dos direitos sociais, em um sistema capitalista, o credo político a ser considerado, em grande medida, será em prol do capital e, nesse contexto, a exceção se instaura de uma forma definitiva e legalizada.

O trecho do relato do camponês, de Kafka (2006), ilustra o quão distante se coloca o jurisdicionado em relação à norma que lhe é imposta. O acesso é intangível. A porta para vê-lo, entendê-lo e transformá-lo também o é.

Essa distância é introduzida de forma proposital, a fim de que o controle da Lei permaneça sob os interesses do soberano.

A Lei está posta, no entanto, sua efetividade está condicionada ao interesse do soberano que, por meio da violência (isso é, da força do Direito), obriga e coage os demais.

Dentro dessa concepção de contínuo estado de exceção e de controle de um soberano em detrimento (e exclusão) de uma determinada faixa da população, independente de qual método de segregação seja utilizado, denota o quão frágeis (ainda) são os conceitos de democracia e a efetividade dos direitos sociais.

Partindo dessa visão crítica sobre o estado e sobre o ordenamento jurídico, urge sejam buscadas formas de desconstrução e ressignificação.

O sacrifício do *homo sacer* precisa ser estagnado.

6. A ALTERIDADE DO *UBUNTU*

O conceito de alteridade, amplamente debatido por diversos filósofos, em especial por Emmanuel Lévinas, também foi desenvolvida por um vértice da filosofia um tanto quanto desconhecido (ou deixado no esquecimento): a filosofia africana *Ubuntu*.

A tradução literal ao português, significaria “*humanidade para com os outros*”, que seria ter a consciência de que é afetado quando seus semelhantes são diminuídos, oprimidos. Em outras palavras, o que acontece com os demais seres humanos interfere também em mim, ainda que aparentemente não pareça afetar. Isso porque todos fazem parte de apenas um corpo: “*Eu sou porque nós somos*”.

Primeiramente, cumpre salientar que grande parte das filosofias tradicionais africanas são desconhecidas e inacessíveis, principalmente no âmbito acadêmico, uma vez que são propagadas mais frequentemente no modo verbal do que por meio da escrita, o que a destoa do mundo ocidental (NUSSBAUM; 2003).

No entanto, a alteridade da filosofia *Ubuntu* muito corrobora ao Direito e aos conflitos que dele se originam, em especial no que tange ao permanente estado de exceção denunciado por Agamben (2004) e à violência como forma de exercício do poder, como abordado por Benjamin.

Especificamente no que tange aos direitos sociais fundamentais, tais como o direito à moradia e o direito à cidade, faz-se necessária a inversão da situação a que é submetido o *homo sacer*. No entanto, dentro de uma concepção individualista, que vigora no ordenamento jurídico, haja vista a preponderância da garantia ao direito de propriedade (e à propriedade privada), bem como o simulacro que sustenta os direitos fundamentais, a necessidade de ressignificar a importância da preservação dos direitos fundamentais não mais soa tão óbvia.

Nessa seara, muita relevância tem o credo político preponderante, em especial o fundacional.

A negativa da humanidade também é trabalhada por Agamben nas obras “O que resta de Auschwitz” (2010) e “O homem sem conteúdo” (1970). Isso porque os institutos jurídicos que possuem mais efetividade são, em sua maioria, corroboradores do *status quo* do modelo capitalista.

Para ser exato, a filosofia forneceu justificativas antecipadas para aquela catástrofe e não a confrontou com objeções sérias quando presenciou seu início. Ao

deixar de enfatizar a ética do “quão sagrada a pessoa de um é para o outro”, a filosofia se tornou cúmplice do crime Auschwitz. (HUTCHENS, B.C., 2007, p. 116-117)

O totalitarismo moderno pode ser definido, nesse sentido, como a instauração, por meio do estado de exceção, de uma guerra civil legal que permite a eliminação física não só dos adversários políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos que, por qualquer razão, pareçam não integráveis ao sistema político. Desde então, a criação voluntária de um estado de emergência permanente (ainda que, não eventualmente declarado no sentido técnico) tornou-se uma das práticas essenciais dos Estados contemporâneos, inclusive dos chamados democráticos (AGAMBEN, 2004, p. 104-107).

No que toca à realidade brasileira, o *homo sacer* é identificado como o grupo (ou camada da população) que é segregada, pela exclusão social, por não ser fomentadora da multiplicação do capital, sob a ótica crítica de Marx, Lefebvre e Harvey.

No Brasil, país repleto de diversidade, multicultural e de extensa miscigenação de raças, não há grande diferença. O modo como a sociedade, em grande medida, trata como inexistentes os *favelados*, chegando até mesmo a sustentar que devem ser eliminados, porquanto “bandidos em potencial”, uma vez que as comunidades carentes são berços da criminalidade e, portanto, uma mancha na cidade para os cidadãos de bem. Além deles, os moradores de rua são exemplos maior de invisibilidade. Demais minorias, como homossexuais, transexuais, mulheres, negros, índios, quilombolas e imigrantes sofrem com a marginalização. Todo aquele que foge do padrão colocado pela sociedade contemporânea é automaticamente marginalizado e, mais do que isso, não é visto, não é considerado. (CRUZ; BERNACCI; GUIMARÃES; 2018; p. 19)

Ao longo de todo esse trabalho, foram elencados diversos dados, causas e consequências dessa segregação, seja na seara jurídica seja na política e na sociologia. Conclui-se, por conseguinte, de forma cristalina que a exclusão social deriva diretamente de uma sociedade e de uma cidade pautadas e construídas em prol do capital, em detrimento, se necessário for, dos direitos humanos e as garantias decorrentes.

Nesse diapasão, a filosofia do Ubuntu é considerada como a capacidade, dentro da noção africana de alteridade, solidariedade, fraternidade, reciprocidade, dignidade e humanidade, de construção e manutenção de uma comunidade com base na mútua proteção (NUSSBAUM; 2003, p. 2).

A máxima condensa-se na expressão “*Umuntu Ngumuntu Ngabantu*”, traduzida ao português, de forma aproximada, como “uma pessoa é uma pessoa apenas por

causa do Outro”.

Dessa forma, *Ubuntu* é uma filosofia social, um código de ética e uma forma de sobrevivência desenvolvida pela cultura africana. É dizer que a dignidade da pessoa humana não se efetiva sem que o mesmo seja garantido aos demais membros da sociedade.

Apesar de quais afirmações parecem óbvias, diante das normas constitucionais ora vigentes, nota-se que, na prática, não é exatamente o que se aplica.

O artigo 3º da Constituição da República traduz os elementos da filosofia *ubuntu* de forma cogente.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
 I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
 II - garantir o desenvolvimento nacional;
 III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
 IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988)

Todavia, ainda assim, tais objetivos restam inócuos para grande parte da população. As normas constitucionais acabam por significar benesses e, assim, são concedidas e garantidas apenas a certos grupos da população, em especial aos pertencentes ao *bando*, conforme a conceituação de Agamben (2004).

Noutro giro, em sentido contrário, aqueles que são encaixados socialmente como *homo sacer* tem suas vidas e sua dignidade sacrificada em prol do desenvolvimento econômico de outrem, além do excessivo acúmulo de capital e de patrimônio nas mãos de poucos.

A gestão democrática da cidade, inserida como diretriz no Estatuto da Cidade é ferramenta fundamental nesse contexto. A "democratização da democracia", conforme leciona o sociólogo Boaventura dos Santos, não será alcançada sem contínuas tentativas, erros e acertos, uma vez que o aprofundamento da democracia se faz exercitando-a. O fomento dessa participação deve ser promovido no seio da sociedade política, ou seja, por agentes políticos investidos de cargos e funções públicas. (CARVALHO PEREIRA; 2019, p. 296, no prelo)

Ubuntu decorre de duas palavras (o prefixo *ubu* e a raiz *ntu*). *Ubu* evoca a ideia de ser, em geral. Este conceito ético enfatiza as alianças entre as pessoas e as relações entre estas. Trata-se de uma categoria epistêmica e ontológica fundamental do pensamento dos grupos, na África, que falam as línguas Bantu. *Ubu-*, como o mais

amplo e generalizado “*ser se-ndo*”, está profundamente marcado pela incerteza, por estar ancorado na busca da compreensão do cosmos numa luta constante por harmonia. Esta compreensão é importante, pois a política, a religião e o direito assentam e estão banhados da experiência e do conceito de harmonia cósmica.

Em complemento, ao dissertar sobre o *Ubuntu*, em sua obra “Epistemologias do Sul”, obra que figura como basilar do decolonialismo, Boaventura de Sousa Santos explicita que uma das premissas dessa filosofia seria a de que “se e quando uma pessoa tiver de enfrentar uma escolha decisiva entre a riqueza e a preservação da vida de outro ser humano, deve sempre optar pela preservação da vida” (SANTOS, MENESES, 2009, p. 135).

A obra de Santos, em especial quanto ao capítulo “Globalização e *Ubuntu*”, como pontua expressamente o autor, tem o intuito de questionar a lógica do sistema capitalista neoliberal, em uma seara próxima do que fora abordado por Marx, Lefebvre e Harvey.

Como forma de ilustração, Santos e Meneses apresentam a filosofia Ubuntu dos direitos humanos, com o condão de responder ao questionamento: pode a filopraxis *ubuntu* ser uma das respostas ao fundamentalismo econômico contemporâneo na forma de globalização? (SANTOS, MENESES, 2009, p. 139).

O ubuntu é, ontologicamente, um -dade e não um -ismo. Enquanto tal, está epistemologicamente orientado em direção à construção de um conhecimento que é, na sua essência, não-dogmático. Conseqüentemente, a distinção filosófica fundamental entre a filosofia dos direitos humanos ubuntu e o fundamentalismo econômico é que o absolutismo dogmático é virtualmente alienígena ao primeiro, e intrínseco ao último. O ubuntu é um dos conceitos filosóficos e dos princípios organizacionais essenciais das populações que falam línguas Bantu. Estas populações precisam, face à globalização econômica, cimentar fortes vínculos de solidariedade, em primeiro lugar, entre elas mesmas. Aqui, o desiderato por solidariedade é, de facto, a construção de uma fronteira. (SANTOS, MENESES, 2009, p. 139).

Os direitos humanos, também na concepção de Santos (2009, p. 160), são anteriores à criação do Estado e formam a base da estrutura ontológica do ser-humano-vivo. A partir desse ângulo ontológico, esses direitos complementam-se uns aos outros e coexistem simultaneamente em qualquer conceito do direito à subsistência. Cabe ao Estado apenas reconhecer esses direitos e proporcionar ativamente a sua efetivação, sendo, inclusive, a única opção política possível.

No entanto, como bem pontuado pelo mesmo autor (2009, p. 168), a globalização econômica capitalista contemporânea traduz para a prática a

questionável metafísica do “vós deveis matar em busca da sobrevivência individual”, o que pode ser diretamente relacionada à figura de *homo sacer* de Agamben. Enquanto metafísica do assassinato, o dogma da competição é social e moralmente problemático.

Em contrassenso, a filosofia do Ubuntu discorda, no essencial, do dogma contemporâneo da competição. Isto porque, na esfera das relações econômicas, ela está baseada na ética segundo a qual *feta kgomo o tshware motho*. (SANTOS, MENESES, 2009, p. 169).

A filosofia *ubuntu* parte do pressuposto de compartilhamento de cuidado mútuo. Por ser uma palavra que, gramaticalmente, é um gerúndio, significa um estado particular do ser e um tornar-se.

Indica, portanto, uma potência, tal como indica Agamben. No entanto, o *ubuntu* aponta na direção inversa, da preservação da humanidade (isso é, dos direitos humanos e da dignidade da pessoa humana).

Nessa perspectiva, a filosofia africana indígena dos direitos humanos avança a partir da dignidade (*seriti*, em Sepedi) do ser humano e da negação do absolutismo e do dogmatismo. (SANTOS, MENESES, 2009, p. 170).

As implicações práticas dessa filosofia são de suma importância para sedimentar o credo político, em especial o fundacional. Isso porque, no intuito de uma reiterada e infinita necessidade de desconstrução e ressignificação do Direito, os direitos fundamentais não podem ser ignorados. Muito pelo contrário, devem ser, de fato, o cerne dessa modificação.

Insta destacar que, ao contrário do que a filosofia ocidental insiste, *ubuntu* não pode ser reduzido a ontologia, epistemologia ou mesmo a um sistema ético de valores. Não se trata de matiz europeia e, por conseguinte, não está atrelada a seus pressupostos.

Ainda que muito se aproxime do conceito de alteridade de Emmanuel Lévinas, não lhe é cabível.

Ainda assim, a *ubuntu* foi utilizada pelo filósofo Benedito Spinoza (2000) para fundamentar a ideia de transindividualidade.

Para Masolo (2004, p. 483-498), é reconhecida a diferença de cada indivíduo em prol de que cada um também contribua para a construção de uma comunidade mais ética e humana.

Como tratado nos capítulos anteriores, a perspectiva da filosofia europeia tem, em sua grande maioria, conceitos de pertencimento social atrelados ao medo ou ao utilitarismo. A obediência a um soberano ou a uma moral são exemplos disso.

Sob outro norte, a filosofia *ubuntu* ultrapassa a noção de contrato social ao basear-se na ideia de que seres humanos nascem em uma rede afetiva, que está constantemente sendo transformada pelos próprios participantes.

A ideia de pertença social é o vetor da filosofia *ubuntu*, que tem como propósito o bem-comum como responsabilidade individual e existencial de cada cidadão.

O simulacro deve ser desvelado, de modo a demonstrar os reais objetivos do Estado e do ordenamento jurídico. No entanto, algo deve ser posto em seu lugar.

A desconstrução de nada vale sem a substituição por algo mais altero. Nesse sentido, a alteridade advinda da filosofia social do *Ubuntu* urge como alternativa possível aos dilemas denunciados e esmiuçados neste trabalho.

A alteridade, nesse aspecto mais puro, não pode ser sustentada por intermédio do medo, nos termos da violência do Direito relatada por Benjamin. O *ubuntu* rejeita as concepções pejorativas sobre a natureza humana e, ao contrário de Hobbes, parte do pressuposto de que bem é necessidade primeira do homem e que apenas se concretiza quando compreende também o Outro.

Há, dessa feita, uma proposta de reconstrução solidária e revolucionária da sociedade.

Por intermédio das práticas de vida diárias, asserções liberais do eu, mas também da justiça, da lei e do poder são contrariadas. Mark Sanders (2007, p.12), argumentou que *ubuntu* é uma ética que 'continuamente marca e remarca a perda da humanidade e da dignidade humana'.

No contexto do debate da restauração, Sanders afirmou que *ubuntu* nunca aceita a restauração final porque ela 'reside em um perpétuo reparo do padrão' (2007, p.120).

Daniel Sarmiento (2016, p. 292), elucida:

Uma das melhores páginas do Direito Constitucional Comparado na contemporaneidade refere-se a processo desta natureza: o desenvolvimento do conceito de *ubuntu* no Direito Constitucional da África do Sul e a sua profunda influência na interpretação do princípio da dignidade da pessoa humana na jurisdição do país. A noção de *ubuntu* origina-se das tradições indígenas da África subsaariana e ajuda a moldar o conteúdo do princípio da dignidade da pessoa humana, conferindo-lhe um teor mais comunitário e intersubjetivo. O ideal ético do *ubuntu* é associado ao ditado tradicional

africano de que “uma pessoa é uma pessoa através de outra pessoa” (*umuntu ngumuntu ngabantu*). Ele evoca as ideias de interdependência humana, solidariedade, respeito mútuo e compaixão. A primeira referência ao *ubuntu* na jurisprudência constitucional sul-africana ocorreu no julgamento do caso *Makwanyane*, em 1995, em que a Corte considerou inconstitucional a aplicação da pena de morte.

Especificamente no que tange ao direito à moradia, Sarmiento (2006, p. 293) menciona que, em *Port Elizabeth Municipality*, por sua vez, a Corte Constitucional da África do Sul, apelou ao *ubuntu* para afirmar que, nos casos que envolvessem conflitos entre propriedade e direito à moradia, dever-se-ia buscar solução baseada no respeito mútuo, compaixão e consideração pelas necessidades alheias.

Sob esse viés, como o município, que pretendia se reintegrar na posse de área ilegalmente ocupada por famílias pobres, não tinha procurado implementar medidas conciliatórias, como a busca de moradias alternativas para as pessoas carentes, a reintegração foi denegada.

A importância do *ubuntu* se mede pela capacidade de se desenvolver como um diálogo intercultural, pautado na preservação e na valorização das diferenças, em prol da evolução humana e social, sem que haja a exclusão de um grupo específico. Minoria e maioria poderiam conviver sem disputa de direitos.

No Brasil, a cultura de direitos também seria enriquecida por um diálogo intercultural com as populações tradicionais, que poderia contribuir, por exemplo, com um condimento de solidariedade para as compreensões, por vezes excessivamente egocêntricas, presentes em nossa cultura jurídica. (SARMENTO, 2006, p. 294)

Noutro giro, nas hipóteses de conflito entre direitos fundamentais, a práxis da concepção majoritária global é a priorização de direitos individuais em detrimentos da cultura e de questões sociais. Em sentido avesso, o *ubuntu* propõe o afastamento da força do Direito em prol da cultura.

Na ocasião de sopesamento de direitos constitucionais, deve-se levar em consideração o impacto da restrição de direitos fundamentais às pessoas impactadas, e não o fazer de forma utilitarista.

Enfim, o equacionamento da complexa tensão entre respeito às diferenças culturais e proteção dos direitos humanos não se afasta das premissas que regem o direito ao reconhecimento e o princípio da dignidade da pessoa humana. É preciso atribuir igual respeito à identidade das pessoas, o que justifica a deferência em relação aos costumes e tradições das comunidades tradicionais. Mas o foco principal deve ser a pessoa, e não o grupo ou a

cultura. A pessoa, porém, deve ser concebida sempre como ser culturalmente enraizado, enredado em vínculos e relações constitutivas de sua identidade, e não como um átomo isolado. (SARMENTO, 2006, p. 297)

A responsabilidade com o Outro consiste, então, na filosofia primeira do *ubuntu*, que reconhece a construção de uma sociedade mais justa e equilibrada, seja social ou economicamente, na coexistência em harmonia. Isso é, garantindo-se o mínimo existencial (os direitos fundamentais propriamente ditos) uns dos outros.

O reconhecimento do Outro como igual e sujeito de direitos é um passo primordial, haja vista o traço marcante dessa filosofia consistir exatamente no respeito à humanidade independentemente das diferenças existentes. “O modo de ‘ser-com-os-outros’ da filosofia *Ubuntu* se apoia em fundamentos de respeito e de solidariedade.” (HERMONT; 2016; p. 234).

A conexão com o outro, dentro de um organismo da cidade, é, portanto, uma necessária condição humana.

Ubuntu é o Comum, uma relação social de interdependência, que tem a igualdade como princípio material. No conceito de Comum, como na filosofia Ubuntu, a igualdade é condição. Portanto, não há constituição do Comum sem aberturas às singularidades, reconhecimento material de sua importância e potencialização de suas capacidades criativas. Uma política de constituição do Comum é a afirmação da ética Ubuntu, através da afirmação da igualdade contra o privilégio, da multiplicidade contra a uniformidade, do respeito contra o preconceito, da inclusão contra a exclusão e da criação de meios que assegurem para os muitos de uma coletividade a ‘humanidade’ e, objetivamente, acesso aos direitos definidos como ‘humanos’ (NASCIMENTO, 2013, p. 30).

Nessa concepção, não há crescimento individual sem troca de experiência coletiva, de forma que todos os entes precisam compreender que o Outro é indispensável na construção de sua identidade, especialmente como sociedade.

O direito à cidade e o direito à moradia decorrem da existência do ser. O ser humano, enquanto sociável, necessita viver em comunidade e da sua simples existência decorre, logo, a ocupação de algum espaço.

Ainda que haja o hábito nômades, a ocupação de espaço é necessária na mesma medida, apenas os espaços que se alteram.

Partindo do pressuposto que são direitos que expressam a dignidade da pessoa humana em seu modo mais óbvio, a falta de garantia desses direitos é o mesmo que reduzir a condições subumanas.

É saber notório que residências sem saneamento básico e água potável denotam miserabilidade e, uma vez que, ao longo da história, não foram facilitadas as condições para ascensão social, cabe ao Estado e às demais entidades estatais a proficiência em efetivar os direitos sociais, ainda que isso exija uma atuação direta e com gastos públicos.

Conforme debruçado no capítulo dois, de nada adianta promover programas sociais que não visem à alteridade. Isso porque acabam por não atingir a finalidade desejada. A título de exemplo, o Programa Minha Casa, Minha Vida em muito contribuiu para o maior acesso das camadas mais baixas da população à aquisição da casa própria.

Entretanto, como restou comprovado em números, tal programa beneficiou mais a classe média do que as classes verdadeiramente vulneráveis.

Em grande medida, esse insucesso se deve à supervalorização da propriedade privada. Há outras soluções à falta de moradia, que não se resumem à aquisição onerosa de propriedade. A concessão de uso para fins de moradia, a saber, seria uma das opções, principalmente pelo fato de que prioriza a posse e o seu caráter social.

As políticas públicas, outrossim, devem ter como prisma a alteridade e visualizar o benefício daqueles que realmente são carentes do apoio estatal.

7 CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, procurou-se demonstrar, de forma detalhada e crítica, as causas, consequências e efeitos do déficit habitacional e das formas de construção das cidades.

Ainda que seja impossível o esgotamento do tema, nos seis capítulos foram esmiuçados, um a um, os fundamentos, jurídicos ou políticos, para a manutenção das cidades nessa perspectiva segregatória.

Tendo como marco teórico as obras de Lefebvre e Agamben, esse trabalho buscou apontar as falhas em que se sustentam não apenas as cidades, como também todo o ordenamento jurídico que lhe envolve.

Em um primeiro momento, cuidou-se de distinguir os conceitos de credo político e credo normativo, imprescindíveis para o entendimento dos demais capítulos.

No segundo capítulo, perpassou-se por uma releitura da história brasileira, em especial quanto à distribuição de terras e as principais reformas das urbes, elegendo para análise as cidades do Rio de Janeiro e Paris. Dentro do contexto brasileiro, cuidou-se de apresentar gráficos e estudos a fim de corroborar, em números, a crítica e grotesca discrepância entre o excesso de imóveis baldios e, por outro lado, a crescente ausência de moradias (ou de moradias sem o mínimo de condições dignas à vida humana). Outrossim, foram trabalhados os conceitos e os efeitos do coronelismo face a má distribuição de terras e o fenômeno mundial da gentrificação, modelo atual de expulsão da população dos centros urbanos, em razão do aumento exacerbado e proposital dos custos de vida e moradia.

A forma como as cidades vem sendo construídas e reformadas é, a bem da verdade, reflexo das prioridades do sistema. Outrossim, os conflitos agrários e urbanos são desencadeados pela negação dos direitos fundamentais sociais às camadas mais vulneráveis da população. Desde a colonização, a estrutura fundiária brasileira se formou por meio de favoritismos, de privilégios de classe, de violação de direitos dos povos indigenistas, da escravidão e da exclusão social, tal como explicitado no segundo capítulo.

Ato contínuo, verificado o problema tangenciado por esta pesquisa, no terceiro capítulo passa-se ao campo das teorias de Lefebvre, Castells e Harvey acerca do direito à cidade. Por terem como credo político fundacional o marxismo, esses autores traçam críticas firmes sobre a formação das cidades, em uma escala mundial, em

especial a respeito das razões da exclusão social.

As cidades foram apresentadas como locais que, *a priori*, deveriam ser polos de encontro e convivência da diferença. No entanto, ante o domínio do capital, permaneceu, como preponderante, a mercantilização das cidades. A acumulação e multiplicação de capital, além da sua manutenção em um certo grupo da sociedade são postas como as molas da sociedade.

As análises veementes dos autores nos demonstram que, a despeito de que haja a previsão constitucional de proteção dos direitos sociais em patamar de direitos fundamentais, em verdade, reiterada e frequentemente, vem sendo preteridos aos direitos individuais.

Nesse ensejo, o quarto capítulo busca contrapor as teorias sobre posse e propriedade. De um norte, as vertentes que prezam pelos direitos individuais, sobretudo aquela oriundas do credo político liberal. Em contraposição, apresentam-se as teorias sociais da posse e da propriedade, que buscam a maior aproximação possível entre a efetivação dos direitos sociais fundamentais e o exercício dos direitos reais, em especial quanto à moradia.

A posse e a propriedade são estudadas em vários ângulos. Inicia-se pelas teorias clássicas do direito romano e, em seguida, pelas teorias de Savigny e Jhering, ainda tão presentes no Código Civil de 2002.

Comprova-se a necessidade de superação dessas teorias, principalmente visando desconstituir a interdependência da posse e da propriedade, tal como preceitua atualmente o ordenamento civilista. A autonomia da posse em relação à propriedade é de suma importância para uma ocupação mais igualitária dos espaços e, por conseguinte, para efetivação mais concisa do direito à moradia.

Em vista disso, os questionamentos saltam aos olhos: a inefetividade do direito à moradia e do direito à cidade decorrem dos limites impostos pelo excesso de proteção da ala privatista do direito no sistema jurídico, notadamente o direito à propriedade. Isso se deve ao fato de ser um dos elementos da teoria possessória de Savigny o *animus domini*, ou seja, a intenção de ser dono. Portanto, protege-se a posse pela intenção de ser proprietário. Com efeito, essas teorias se mostram incapazes de tutelar a posse qualificada pela moradia no âmbito urbano.

Em resposta, são trazidas à baila as teorias sociais da posse de Saleilles, Barassi, Perozzi e Hernández Gil, que, por sua vez, introduziram importantes elementos no estudo da posse, como o econômico e o social. A teoria de Saleilles

confere imprescindibilidade ao elemento social. A teoria possessória de Hernández Gil reconhece a função social como essencial para a garantia da posse e da propriedade privada. Assim, o exercício do direito à moradia e, conseqüentemente, do direito à cidade, são passíveis de garantia com fulcro no princípio da função social da posse. É dizer que a posse deve ser protegida de forma independente da propriedade privada.

A relevância dessa diferenciação se dá como o fundamento primordial para a tutela da posse independente no âmbito da ocupação dos espaços urbanos, seja dos comuns seja para fins de moradia.

Ainda nesse capítulo, aborda-se o direito à moradia, tanto em uma escala constitucional quanto na abrangência da legislação ordinária, esboçando os seus contrapontos e, principalmente, apontando qual o viés político fundacional e impulsor que cabe a cada uma das normas a esse respeito, ao se basear na doutrina comparada.

Passado isso, no capítulo quinto adentra-se à visão ainda mais incisiva de Agamben, que, sob o prisma do Estado de Exceção, desvela as razões por trás da manutenção desse *status quo*, conservado no Brasil desde o período de colonização.

Um dos óbices ao desenvolvimento social é o estado de exceção permanente, que se sedimenta nos pilares do capitalismo, o que cristalinamente verificado ante a supervalorização e proteção da propriedade privada em detrimento da dignidade da pessoa humana.

Dos ensinamentos de Agamben, nota-se que o estado de exceção, interpretado como um revertério do próprio sistema, estabelece como normal aquilo que, em regra, deveria ser admitido em estado sítio, nos termos esboçados por Schmitt.

A normalidade daquilo que não deveria existir ou, ao menos, deveria ocorrer apenas de forma mínima, ocasiona desproporcionalidades dentro no ordenamento jurídico, em especial quanto às colisões entre direitos sociais e direitos individuais.

Agamben denuncia, assim, o simulacro de dominação de um certo grupo da sociedade, que cuida de denominar como soberano. Em contrapartida, denomina também aqueles que são vítimas desse controle disfarçado: o *homo sacer*.

Ao correlacionar violência e Direito, os ensinamentos de Walter Benjamin também servem de argumento a Agamben e comprovam que as normas, em grande medida, são coercitivas e impedem o exercício de direitos por certa parte da população.

Diante de todas as análises, doutrinas e dados expostos, concluímos pela situação crítica e preocupante das cidades e das moradias, resultantes de uma insatisfatória ocupação de espaços.

Destarte, tendo sido reconhecidos como direitos fundamentais, as garantias sociais de acesso à moradia e à cidade devem ser priorizadas em um Estado Social e em um Estado Democrático de Direito. A igualdade econômica jamais será alcançada sem um mínimo existencial.

Conforme esboçado por Lefebvre, Castells e Harvey, a cidade apenas deixará e ser “produto” para ser “obra” quando forem dadas aos espaços significações muito além da acumulação da propriedade privada. Os espaços precisam ser preenchidos com os encontros das diferenças e devem ter como centralidade o ser humano e não o capital.

Tal afirmativa não implica no fim da propriedade privada ou na instauração de um regime socialista. Muito além disso, as teorias tratadas apenas visam à mudança da centralidade do sistema.

A escusa do Estado em enfrentar esses impasses, vem ocasionando, ao longo da história, novos e reiterados episódios, que possuem como cerne a mesma causa.

Não obstante, o Estado também tem o dever de controlar a si mesmo, no intuito de evitar supressões, abusos e omissões por parte do poder público, principalmente em busca da garantia do real bem-estar comum.

Nesse diapasão, a filosofia africana do *ubuntu* exsurge como solução viável ao problema ora vislumbrado. Trata-se uma filosofia pautada na alteridade, de matriz nada eurocentrista e, exatamente por isso, proporciona a vinculação entre indivíduos das demais amplas diferenças.

A noção de que todas as pessoas estão interligadas e que, além de responsáveis, sofrem direta interferência do Outro, como parte de sua existência, é facilmente encaixada aos basilares do direito à cidade.

A noção de cidade fraterna, onde há o compartilhamento de diferenças, proporcionadas pelos encontros, apenas pode ser viabilizada por meio da alteridade.

O exercício de qualquer dos direitos fundamentais não se efetiva se não for por intermédio da cidade e da moradia. A existência é, por conseguinte, corolário lógico desses direitos e, em vista disso, deve ser assegurada a todos, independentemente de sua classe social ou de seu poder de compra (mais-valia).

A auto dependência e a comum existência, em forma de alteridade, devem ser,

portanto, os credos a serem considerados tanto no momento da criação das leis como na sua aplicação (credo fundacional e credo operacional).

Ainda que o caminho a traçar seja longo, é imprescindível que o retrocesso jamais seja recepcionado.

O direito à cidade e o direito à moradia não dependem apenas da força da Lei, mas, sim, de uma governança responsável e altera, da participação mais incisiva da população, de cidadãos que deem valor de uso à urbe e não apenas a tratem como produto, fruto do capital e, principalmente, de uma corresponsabilidade entre os membros da sociedade, pautada na fraternidade e na priorização da dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

- AGACHE, A. **Cidade do Rio de Janeiro**: extensão, remodelação, embelezamento. Paris: Foyer Brésilien, 1930. Disponível em: <http://planourbano.rio.rj.gov.br>. Acesso em: 21 jul. 2018.
- AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**: homo sacer, II, 1. São Paulo: Boitempo, 2004. 142 p. (Coleção estado de sítio). ISBN 9788575590577.
- AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer**: O Poder Soberano e a Vida Nua. Tradução de Antônio Guerreiro. Lisboa: Presença, 1998; Homo Sacer. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.
- AGAMBEN, Giorgio. **O que resta de Auschwitz**: homo sacer III : o arquivo e a testemunha. São Paulo: Boitempo, 2010. 175 p. (Coleção Estado de sítio). ISBN 9788575591208.
- AGAMBEN, Giorgio. **O reino e a glória**: uma genealogia teológica da economia e do governo : homo sacer, II, 2. São Paulo: Boitempo, 2011. 326 p. (Estado de sítio). ISBN 9788575591413.
- AGAMBEN, Giorgio. **O tempo que resta**. São Paulo Autêntica 2016 1 recurso online ISBN 9788582175101.
- ALENCAR, José de. **A propriedade**. Prefácio de Carlos Alberto Menezes Direito. Ed. facsim. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial: Superior Tribunal de Justiça, 2004. 269 p. (História do direito brasileiro. Direito civil; v. 6). Disponível em: <http://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional///index.php/colecao/dc/article/view/467/425>. Acesso em: 07 jan. 2019.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. 669 p. (Teoria & direito público). ISBN 9788574208725.
- ALFONSIN, Bêtanía de Moraes. **Direito à cidade sustentável na nova ordem jurídico-urbanística brasileira**: emergência, internacionalização e efetividade em uma perspectiva multicultural. In: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Org.). Os “novos” direitos no Brasil: natureza e perspectivas – uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. 3. ed. Saraiva: São Paulo, 2016. p. 359-373.
- ALFONSIN, Bêtanía de Moraes. **Elementos para pensar o direito à cidade sustentável na nova ordem jurídico-urbanística brasileira**. In: MUSSI, Andréa Quadrado; GOMES, Daniela; FARIAS, Vanderlei de Oliveira. Estatuto da cidade: os desafios da cidade justa. Passo Fundo: Imed, 2011.
- ALFONSIN, Bêtanía; FERNANDES, Edésio (Org.). **Direito urbanístico**: estudos brasileiros e internacionais. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- AQUINO, Álvaro Antônio Sagulo Borges de. **A posse e seus Efeitos**. São Paulo: Editora Atlas, 2000.

ARANTES, Germana de Faria. **Intervenções urbanas: rumo à cidade neoliberal**. Paraná: Appris, 2015. BAUMAN, Zygmunt. *Vida para consumo*. Trad. de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2008.

ASCENÇÃO, José de Oliveira. **Direitos reais**. Lisboa: Almedina, 1978. 569 p.

ASCENÇÃO. **Os direitos de personalidade no Código Civil brasileiro**. Belo Horizonte, 30 X 1997. 25 p. Disponível em: <<http://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/AscensaoJose-Oliveira-OS-DIREITOS-DE-PERSONALIDADE-NO-CODIGO-CIVIL-BRASILEIRO.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2017.

ASCHER, François. **Les nouveaux principes de l'urbanisme**. La fin des villes n'est pas à l'ordre du jour, Éditions de l'Aube, 2001.

AZEVEDO, Aluísio. **O cortiço**. São Paulo: DCL, 2006. 136 p.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria Geral da cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais**. São Paulo: Saraiva, 1995.

BARASSI, Ludovico. **Diritti reali e possesso: II, Il possesso**. Milano: Dott. A. Giuffrè, 1952. 556 p.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo da cidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

BAUMAN, Zygmunt. **Capitalismo Parasitário**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2011.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e Medo na Cidade**. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2009.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização – Consequências Humanas**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2010.

BAUMAN, Zygmunt. **Tempos líquidos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2007.

BENJAMIN, Walter. **Comentário aos poemas de Brecht**. Inimigo Rumor, n.11, 2005.

BENJAMIN, Walter. Obras Escolhidas II: **Rua de Mão Única**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

BENJAMIN, Walter. Obras Escolhidas: **Magia e Técnica, Arte e Política. Ensaio sobre literatura e história da cultura**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BENJAMIN, Walter. **Paris, capital do século XIX**. In: KOTHE, Flávio (Org.). *Walter Benjamin - Escritos*. São Paulo: Ática, 1985.

BERCOVICI, Gilberto. **As Possibilidades de uma Teoria do Estado**. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

BERCOVICI, Gilberto. **O estado de exceção econômico e a periferia do capitalismo**. Fortaleza: Pensar, 2006.

BERDOULAY, Vicent. **Modernismo e espaço público**: o Plano Agache do Rio de Janeiro. Revista Território, Rio de Janeiro, ano VII, n. 11, 12 e 13, set/out. 2003.

BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. 1986. p. 1033.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992.

BOBBIO, Norberto. Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito. Barueri: Manole, 2007. 285 p. ISBN 8520425569

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função**: novos estudos de teoria do direito. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Revisão técnica de Orlando Seixas Bechar e Renata Nagamine. São Paulo: Manole, 2007. 285 p.

BOBBIO, Norberto. Teoria do ordenamento jurídico. Brasília: ed. Polis, 1991.

BRASIL, Congresso Nacional. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Brasília: 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm. Acesso em: 4 de agosto de 2018.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de 05 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 27 dez. 2016.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (De 24 de Fevereiro de 1891). Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 22 de fev. 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm> Acesso em 15 jan. 2018.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934). Nós, os representantes do povo brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 16 jul. 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm> Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos

sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça (...). **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 27 ago. 2018.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil (DE 10 DE NOVEMBRO DE 1937). Leis Constitucionais. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 10 nov. 1937. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 16 de jan. 2018.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil (DE 18 DE SETEMBRO DE 1946). A Mesa da Assembléia Constituinte promulga a Constituição dos Estados Unidos do Brasil e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nos termos dos seus arts. 218 e 36, respectivamente (...). **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, 18 set. 1946. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm> Acesso em 16 jan. 2015.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 jan. de 1967. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm> Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brazil (de 25 de março de 1824). Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824. Manda observar a Constituição Política do Império, oferecida e jurada por Sua Magestade o Imperador. **Secretaria de Estado dos Negócios do Império do Brazil**, Rio de Janeiro, 22 abr. 1824. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm > Acesso em: 21 set. 2018.

BRASIL. Decreto 591, de 06/07/1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm>. Acesso em 10 de set. 2013.

BRASIL. Decreto-lei nº 195, de 24 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a cobrança da Contribuição de Melhoria. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 fev. 1967. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0195.htm>

BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 fev. 1967. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm >. Acesso em: 20 nov. 2018.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 13 de setembro de 2000. Altera os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde... **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 set. 2000. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc29.htm> Acesso em: 15 ago. 2017.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 26 de 14 de fevereiro de 2000. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 fev. 2000. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm> Acesso em: 15 jan. 2018.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. **Diário Oficial da União**, 20 out. 1969b. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 25 jul. 2018.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 jun. 1998. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm> Acesso em: 01 out. 2018.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE).

Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2007/>>. Acesso em: 10 out. de 2018.

BRASIL. Lei Áurea. Lei nº 3.353/1888. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM3353.htm. Acesso em: 17 out. 2018.

BRASIL. Lei de Terras. Lei nº 601/1850. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM3353.htm. Acesso em: 17 out. 2018.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 set. 2001. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 25 jan. 2018.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Dados sobre favelas brasileiras do Ministério das Cidades**. Disponível em

<<http://www.cidades.gov.br/&usg=AFQjCNGv9wd2HwlozgruG8zlfkPpIAOA>>. Acesso em: 10 set. 2018.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Déficit habitacional 2008**. Brasília, 2010.

BUENO, Eduardo. **Brasil: uma história – cinco séculos de um país em construção**. 2ª Reimpressão. Rio de Janeiro: Leya, 2013.

BURDEAU, G. **Les libertés publiques**. 4. Ed. Paris: Pree Universitaires de France, 1972.

CAMPOS, Flávio de; MIRANDA, Renan Garcia. **A escrita da História**. Escala educacional. 1ª edição. São Paulo, 2005.

CANETTIERI, Thiago. **A produção das novas periferias metropolitanas**: migração e expulsão dos pobres na RMBH na primeira década do século XXI. 2014. 270 f. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Geografia - Tratamento da Informação Espacial.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1998. 1414p. ISBN 9724012174

CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes, et al. **DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS**. 2. ed. – São Paulo: Saraiva, 2015. Edição do Kindle.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estudos sobre direitos fundamentais. 1. ed. brasileira. 2. ed. portuguesa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008

CARDIM, S.E.C.S; VIEIRA, P.T.L.; VIEGAS, J.L.R. **Análise da Estrutura Fundiária Brasileira**. Disponível em: http://www.incra.gov.br/media/reforma_agraria/analise_de_estrutura_fundiaria_brasileira.pdf. Acesso em: 4 de agosto de 2018.

CARVALHO PEREIRA, Maria Fernanda Pires de Carvalho. **DIREITO À CIDADE. RECONHECIMENTO E EFETIVIDADE**: proposta a partir da ideia de cidade inteligente. 2019. 351f. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Direito. No prelo.

CARVALHO, Claudio Oliveira de, GRASSI, Karine, et al. **Vidas urbanas e a vida nas cidades**. Caxias do Sul: Educs, 2018.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Tradução de Arlene Caetano. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

Castro, Edgardo. **Introdução a Giorgio Agamben**. Autêntica Editora. Edição do Kindle.

Cornell, Drucilla. **Law and Revolution in South Africa** (Just Ideas). New York: Fordham University Press, 2014. Edição do Kindle.

CORRÊA, Gustavo Hermont. **O Ministério Público sobre o olhar do outro: uma experiência fundada na alteridade de Emmanuel Lévinas**. 2016. 345 f. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Direito.

COURTIS, Christian; ABRAMOVICH, Victor. **Los Derechos sociales como derechos exigibles**. Madrid: Editorial Trotta, 2004.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza Cruz, BERNACCI, Mariana Camilo, GUIMARÃES, Ana Luiza Tibúrcio. **O Estado de Exceção e os Invisíveis Sociais**: um encontro de Agamben e Lévinas. REPATS – Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor. V. 4, nº 2, Brasília: 2017, p. 560-584.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza Cruz; WYKROTA; Leonardo Martins. O pensamento jurídico e suas crenças. Belo Horizonte: 2018, 83 p.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. **Além do positivismo jurídico**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.

DUGUIT, Léon. **Las transformaciones del derecho**: publico e privado. Buenos Aires: Heliasta, 1975. 268 p.

DWORKIN, Ronald. **Justice for Hedgehogs**. Cambridge, USA: Belknap Harvard Press, 2011.

DYMETMAN, Annie. **Uma Arquitetura da indiferença**: a república de Weimar. São Paulo: Perspectiva, 2002. 185 p. (Coleção estudos (Perspectiva) ; 188). Originalmente apresentada como tese (Doutorado). Universidade de São Paulo, 1999. ISBN 8527303116.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. 2. ed. São Paulo: Globo, 1988.

ENGELS, Friedrich. Introdução de Friedrich Engels. In: MARX, Karl. **A comuna de Paris**. São João del Rei: Estudos Vermelhos, 2011. 53 p., p. 3-12.

ENGELS, Friedrich. **Sobre a questão da moradia**. São Paulo: Editorial Boitempo, 2015.

ENGELS. **Sobre a questão da moradia**. Tradução de Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2015. 160 p.

FACHIN, Luiz Edson. **A função social da posse e a propriedade contemporânea**: uma perspectiva da usucapião imobiliária rural. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1988. 102 p.

FACHIN, Luiz Édson. **Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

FACHIN. **Estatuto jurídico do patrimônio mínimo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. 326 p.

FERNANDES apud TRINDADE, Thiago Aparecido. **Direitos e cidadania**: reflexões sobre o direito à cidade. Lua Nova, São Paulo, n. 87, p. 139-165, 2012.

FIALHO, Claudia. **A ocupação como forma de luta por moradia para a conquista da personalidade e da dignidade humana**: por uma adequada compreensão a partir da ocupação Dandara. 2017. 319 f. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Direito.

FIGUEIREDO, V.F. **Os senhores do sertão: coronelismo e parentela em uma área periférica de Minas Gerais** (1889 – 1930). Juiz de Fora, UFJF, 2010. 177p. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Juiz de Fora, 2010.

FIORI, Jorge; RILEY, Elizabeth; RAMIREZ, Ronaldo. Melhoria física e integração

social no Rio de Janeiro: o caso do Favela Bairro. In: FERNANDES, Edesio; VALENÇA, Márcio Moraes. **Brasil Urbano**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004. 259 p., p. 189-210.

FRANÇA. **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789**. [s.l.], 26 ago. 1789. Disponível em: <<https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-desDroits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de->>. Acesso em: 12 jan. 2017.

Friedrich Engels. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra: Segundo as observações do autor e fontes autênticas (Coleção Marx e Engels)** São Paulo: Boitempo, 2010. Edição do Kindle.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2013-2014**. Belo Horizonte, 2016.

GIL, Antonio Hernández. **La función social de la posesión**: ensayo de teorización sociológica-jurídica. Madrid: Alianza Editorial, 1969. 220 p.

GOMES, Orlando. **Direitos reais [e-book]**. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. 504 p.

GRASSI, Karine. **Plano diretor e audiência pública**: legislação, doutrina e relatos de casos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

GRASSI, Karine; SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. **O direito à cidade e a emergência dos movimentos sociais**: uma análise sob a ótica da emancipação humana. *Revista Culturas Jurídicas/Legal Cultures (RCJ/LC)*, Rio de Janeiro, v. 2, p. 52-73, 2015.

GROSSI, Paolo. **História da propriedade e outros ensaios**. Tradução de Luiz Ernani Fritoli e Ricardo Marcelo Fonseca. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. 146 p.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Processo Constitucional e Direitos Fundamentais**. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: RCS, 2007.

HABERMAS, Jürgen. **Faktizität und Geltung**. 3. ed. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1993.

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. Prefácio e Tradução de Armando Corrêa da Silva. São Paulo: Hucitec, 1980. 291 p.

HARVEY, David. A liberdade da cidade. **GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, n. 26, p. 9-17, 2009.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HARVEY, David. **As cidades rebeldes, do direito à cidade à revolução urbana**. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HARVEY, David. **Espaços de Esperança**. *Spaces of Hope*. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HARVEY, David. ***Le capitalisme contre le droit à la ville: néolibéralisme, urbanisation, résistances***. Traduit de l'anglais par Cyril Le Roy, Nicolas Vieillescazes, Clémence Garrot et Joséphine Gross. Paris: Éditions Amsterdam, 2011. 93 p.

HARVEY, David. O direito à cidade. **Revista Lutas Sociais**, São Paulo, n. 29, p. 73-89, jul./dez. 2012.

HARVEY, David. O direito à cidade: a qualidade da vida urbana virou uma mercadoria. há uma aura de liberdade de escolha de serviços, lazer e cultura – desde que se tenha dinheiro para pagar. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, jul. 2013. Disponível em: < <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-direito-a-cidade/>

HARVEY. **Para entender O Capital: livros II e III**. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2014. 385 p

HERSHEY, AMOS S. ***The Essentials of International Public Law and Organization*** (revised edition). Pp. xxii, 784. New York: The Macmillan Company, 1927

HOBBS, Thomas. **Hobbe's Leviathan reprinted from the edition of 1651 with an essay by the late W.G. Pogson Smith (1909)**. 2004. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/Hobbes_Leviathan_1909.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2016

Hobsbawn, Eric. **A primavera dos Povos**. In: A Era do Capital. São Paulo: Paz&Terra, 2002

HOBSBAWN, Eric. **Era das Revoluções**. São Paulo: Cia das Letras, 1994.

HOBSBAWN, Eric. **Era dos Extremos: O curto século XXI**. São Paulo: Cia das Letras, 2008.

HOFFMANN, Rodolfo. **Mensuração da desigualdade e da pobreza no Brasil**. In: HENRIQUES, Ricardo. (Org.). Desigualdade e Pobreza no Brazil. Rio de Janeiro:

INCRA/DC, **Atlas Fundiário Brasileiro**, Brasília, 1996.

INCRA/DC, **Evolução da Estrutura Agrária**, Brasília, 1987.

INCRA/DC. **Estatísticas Consolidadas do Recadastramento/1992**, Brasília, 1998.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico de 2010**, Rio de Janeiro: IBGE. Conselho Nacional de Estatísticas, Serviço Nacional de Recenseamento, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/home>>. Acesso em: 04 dez. 2017.

IRTI, Natalino. **Norma e luoghi: problemi di geo-diritto**. 2. ed. Roma: Laterza, 2002.

JENNINGS, Andrew et al. **Brasil em jogo: o que fica da Copa e das Olimpíadas?** São Paulo: Carta Maior, 2014.

JHERING, Rudolf von. **El espíritu del derecho romano**. Abreviatura por Fernando Vela. Madrid: Marcial Pons, 1997. 1.054 p.

KAFKA, Franz. **O processo**. Porto Alegre: L&PM, 2006. 302 p. ISBN 9788525415653.

KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**; tradução de Luís Carlos Borges. 2005.

KRÖGER, Michael. **Der Kampf um den Berliner Wohnungsmarkt**. Spiegel, 5 fev. 2019. Disponível em: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/immobilien-die-schlacht-um-den-berliner-wohnungsmarkt-a-1251030.html>. Acesso em 20 fev. 2019.

LEAL, Laurindo. **Reforma Agrária da Nova República – Contradições e Alternativas**. São Paulo, Cortez Editora, 1985.

LEAL, Vitor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo, no Brasil**. 2ª edição, São Paulo, Alfa-Ômega, 1975.

LEFEBVRE, Henri. A produção do espaço. Tradução de Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: *La Production de l'espace*. 4. ed. Paris: Éditions Anthropos, 2000.

LEFEBVRE, Henri. **La production de l'espace**. Paris: Anthropos, 1974.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Ed. Moraes, 1991.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2006.

LEFEBVRE, Henri. **O pensamento marxista e a cidade**. Póvoa de Varzim: Tipografia Camões, 1972.

LEFEBVRE, Henri. **Posição: contra os tecnocratas**. São Paulo, SP: Documentos, 1969.

LEFEBVRE; Henri. Entrevista com Henri Lefebvre – 1972. Youtube. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=z4kIH4Hz3yg>>. Acesso em: 1 jan. 2019.

LEME, Maria da Silva (Coord.). **A formação do pensamento urbanístico no Brasil, 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel; Fausp; Fupam, 1999.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. **Constitucionalização do Direito Civil**. Jus Navigandi, Teresina, ano 4, n. 33, 1 jul. 1999. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=507>>. Acesso em: 09 set. 2018.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **774 – Dandara – Parecer sobre Projeto de**

Lei 1271/2010 – Lei “Dandara” – Coluna do professor José Luiz Quadros de Magalhães. [s.l.], 27 out. 2011. Disponível em:

<<http://joseluizquadrosdemagalhaes.blogspot.com.br/2011/10/774-dandara-parecer-sobreprojeto-de.html>>. Acesso em: 14 abr. 2017.

MAGALHÃES. **Direito constitucional:** curso de direitos fundamentais. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2008. 334 p.

MANIGLIA, Elisabete (Org.). **50 anos do estatuto da terra:** 25 anos de direito agrário na Unesp. São Paulo, SP: Cultura Acadêmica, 2014. 630 p.

MARÇAL, Antônio Cota. Idealismo alemão. In: TRAVESSONI, Alexandre (Coord.). **Dicionário de teoria e filosofia do direito.** São Paulo: LTr, 2011. 422 p., p. 211-214.

MARÇAL. **Notas de aula proferida em 09.06. 2010.** Belo Horizonte: PUC-Minas, 2010

MARICATO, Ermínia. Metrôpoles desgovernadas. **Estudos Avançados**, v. 25, n.71, p.7-22, 2011.

MARICATO, Ermínia. **A Copa do Mundo no Brasil:** tsunami de capitais aprofunda a desigualdade urbana. In: JENNINGS, Andrew et al. Brasil em jogo: o que fica da Copa e das Olimpíadas? São Paulo: Boitempo, 2014.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, Otilia Beatriz Fiori; VAINER, Carlos Bernardo; MARICATO, Ermínia (Org.). **A cidade do pensamento único:** desmanchando consensos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo:** ilegalidade, desigualdade e violência. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARICATO, Ermínia. O estatuto da cidade periférica. In: CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Anaclaudia (Org.). **O estatuto da cidade comentado.** São Paulo: Cities Alliance, 2010. p.5-22.

MARICATO, Erminia. **O Ministério das cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano. Políticas Sociais:** Acompanhamento e Análise, Brasília, v. 12, p. 211-220, fev. 2006. Disponível em : <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_12_completo.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2018

MARICATO, Ermínia. **Reforma urbana:** limites e possibilidades: uma trajetória incompleta. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos (Org.). Globalização fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 1994.

MARSHALL, Thomas Humprey. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, Karl. **O 18 brumário e Cartas a Kugelmann.** 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002. 346 p. ISBN 8521901453.

MARX, Karl. **O Capital: Crítica da Economia Política**. Livro 1, Vol.1. 13ª edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política: livro I : o processo de produção do capital. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 1987.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política: livro II, v. 3. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. 34. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016. 598 p

MILAGRES, Marcelo de Oliveira. **Direito à moradia**. São Paulo: Atlas, 2011. 225 p.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de direito privado**. Parte especial. 2. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1958. t. X: Direito das coisas: Posse. 558 p.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de direito privado**. Parte especial. 3. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1971. t. XI: Direito das coisas: Propriedade. Aquisição da propriedade imobiliária. 497 p.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de direito privado**. Parte especial. Rio de Janeiro: Borsoi, 1955b. t. XII: Direito das coisas: condomínio. Edifício de apartamentos. Compáscuo. Terras devolutas. Terras de silvícolas. 504 p.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de direito privado**. Parte geral. Rio de Janeiro: Borsoi, 1955a. t. V: Eficácia jurídica. Determinações inexas e anexas. Direitos. Pretensões. Ações. 561 p.

MOREIRA, Ruy. **Formação do Espaço Agrário Brasileiro**. São Paulo, Brasiliense, 1990.

MOREIRA, Vinicius de Souza, SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos, EUCLYDES, Filipe Maciel. **Minha casa, minha vida em números**. In: A construção da Administração Pública do Século XXI. Disponível em: <http://www.ufpb.br/ebap/contents/documentos>. João Pessoa, 2017.

NATOLI, Ugo. **La proprietà**: appunti delle lezioni. Milano: Dott. A. Giuffrè, 1976. 346 p.

NAVES, Bruno Torquato de Oliveira. **O direito pela perspectiva da autonomia privada**: relação jurídica, situações jurídicas e teoria do fato jurídico na segunda modernidade. 2. ed. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014. 151 p.

O novo imperialismo. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2004. 187 p.

ONU HABITAT. **Annual report 2010**. Nairobi, 2011. Disponível em: <http://unhabitat.org/unhabitat-annualreport-2010/>. Acesso em: 20 de janeiro de 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. [S. l.]: DUDH, 1948. Disponível em: < <http://www.dudh.org.br/> > Acesso em: 10 SET. 2018.

OSÓRIO, Letícia Marques. **Direito à moradia adequada na América Latina**. In: ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio (Org.). *Direito à moradia e segurança da posse no Estatuto da Cidade: diretrizes, instrumentos e processos de gestão*. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

OSÓRIO, Letícia Marques. **Direito à moradia adequada na América Latina**. In: ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio (Org.). *Direito à moradia e segurança da posse no Estatuto da Cidade: diretrizes, instrumentos e processos de gestão*. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

PEREIRA, Caio Mário da Silva; MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rego. **Instituições de direito civil**: volume 4: direitos reais: posse, propriedade, direitos reais de fruição, garantia e aquisição. 20. ed., de acordo com o Código Civil de 2002 Rio de Janeiro: Forense, 2009. xviii, p. 67/94 ISBN 9788530928858

PEREIRA, Elson Manoel. Introdução. In: PEREIRA, Elson Manoel (Org.). **A alegoria da participação**: planos diretores participativos pós-estatuto da cidade. Florianópolis: Insular, 2015.

PEREIRA, Elson Manoel. **Planejamento urbano no Brasil**: (in)definição do papel dos atores e condições para uma participação efetiva. In: RIBEIRA, Ana Clara Torres; VAZ, Lilian Fessler; SILVA, Maria Lais Pereira da. (Org.). *Leituras da cidade*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Anpur, 2012. p. 118-134.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos humanos, estado de derecho y constitucion**. 6. ed. Madrid: Tecnos, 1999. 568p. ISBN 8430933387

PORTO, Costa. **Formação territorial do Brasil**. Brasília: Fundação Petrônio Portella, 1982. 94p.

QUINTO JÚNIOR, Luiz de Pinedo. **Nova legislação urbana e os velhos fantasmas**. Estudos Avançados, v. 17, n. 47, 2003.

REGADAS LUIZ, José Victor. **A DEMOCRACIA E SEUS INIMIGOS**: Um estudo sobre os conceitos de Bonapartismo e Totalitarismo. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) – Instituto Universitário de Pesquisas do Estado do Rio de Janeiro, Belo Horizonte, 2008. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=150827>. Acesso em: 15 mar. 2019.

REGADAS LUIZ, José Victor. **Estado De Exceção Como Regra**: O Impasse Contemporâneo À Resistência Política No Pensamento De Giorgio Agamben. Disponível em: http://www.achegas.net/numero/33/jose_luiz_33.pdf. Acesso em 15 mar. 2019. Rio de Janeiro, 2007.

ROSENFELD, Denis Lerrer. **Reflexões sobre o direito à propriedade**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

SABATINI, Francisco et al. **Gentrificación sin expulsión, fuerza de transformaciones de las ciudades latinoamericanas: datos e interpretación para Santiago**. In: *Tendencias de la segregación em las principales ciudades chilenas*.

Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile e Instituto Nacional de Estadísticas, 2010.

SALEILLES, Raymond. **De la possession des meubles**: etudes de droit allemand et de droit français. Paris: Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence, 1907. 351 p.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **Direitos fundamentais como trufas da maioria**. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD). São Leopoldo: UNISINOS, 2015.

SAMPAIO, José Adércio. **Direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SÁNCHEZ, Fernanda. **A reinvenção das cidades para um mercado mundial**. 2. ed. Chapecó: Argos, 2010.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. **A participação na elaboração dos planos diretores**. Emetropolis, n. 01, ano 1, maio 2010.

SANTOS, André Luiz; PEREIRA, Elson Manoel. **As condições para um planejamento urbanoparticipativo**. In: PEREIRA, Elson Manoel (Org.). A alegoria da participação: planos diretores participativos pós-estatuto da cidade. Florianópolis: Insular, 2015.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang et al. (Org.). **Direitos fundamentais, orçamento e reserva do possível**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. Algumas considerações em torno do conteúdo, eficácia e efetividade do direito à saúde na constituição de 1988. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, n. 10, jan. 2002. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em: 22 mar. 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. Algumas notas sobre a eficácia e efetividade do direito à moradia como direito de defesa aos vinte anos da Constituição Federal de 1988. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (Org.). **Direito à moradia adequada**: o que é, para quem serve, como defender e efetivar. São Paulo: Forum, 2014, p. 261-292.

SARLET, Ingo Wolfgang. Notas a respeito do direito fundamental à moradia na jurisprudência do STF. In: SARMENTO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **Direitos fundamentais no Supremo Tribunal Federal**: balanço e crítica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. WANG, Daniel Wei Liang. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. **Revista de Direito Sanitário**, São Paulo, v.10, n.1, 2009.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

SAVIGNY, Friederich Karl. **Traité de la possession en droit romain**. Septième édition publiée d'après les notes laissées par l'auteur et augmentée d'un appendice sur l'état actuel de la doctrine, M. Ad. Fr. Rudorff, traduit de l'allemand par Henri Staedtler, 1866. Bruxelles: Bruylant - Christophe & Compagnie, 1866. Disponível em: <<http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5831065d/f31.item.r=envisager>>. Acesso em: 28 dez. 2016.

SCHÄFER, Gilberto. Usucapião especial urbana: da constituição ao Estatuto da Cidade. In: ALFONSIN, Betânia de Moraes; FERNANDES, Edésio (Org.). **Direito à moradia e segurança da posse no estatuto da cidade**: diretrizes, instrumentos e processos de gestão. Belo Horizonte: Fórum, 2004. 368 p., p. 111-130.

SCHEUERMAN, William E. **The economic state of emergency**. Cardozo Law Review, New York, v. 21, p. 1869-1894, 2000.

SCHMITT, Carl. **Der Begriff des Politischen: Text von 1932 mit einem Vorwort und Drei Corollarien**. 6. ed. Berlin: Duncker & Humblot, 1996.

SCHMITT, Carl. **Der Nomos der Erde im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum**. 4. ed. Berlin: Duncker & Humblot, 1997.

SCHMITT, Carl. **Die legale Weltrevolution: Politischer Mehrwert als Prämie auf juristische Legalität und Superlegalität**. Der Staat, Berlin, v. 17, p. 321-339, 1978.

SCHMITT, Carl. El concepto de lo político. Madrid: Alianza, 1991. 153p. (Ciencias Sociales). ISBN 8420629200.

SCHMITT, Carl. **Politische Theologie**: Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität. 7. ed. Berlin: Duncker & Humblot, 1996.

SCHMITT, Carl. **Teologia política**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. 152 p. ISBN 9788573088168.

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. Autoritarismo e golpes na América Latina: Breve ensaio sobre jurisdição e exceção. São Paulo: Alameda Casa Editorial, 2016. Edição do Kindle.

SILVA, A.J. da. **A política fundiária do Regime militar**: Legitimação privilegiada e grilagem especializada (Do instituto de Sesmaria ao Estatuto da Terra). São Paulo: FFLCH-USP, 1997, 414p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, 1997.

SILVA, José Afonso da. **O mínimo existencial e os direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Arraes, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1994.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA, José Afonso da. **Fundamentos do direito tributário e tributos municipais**. São Paulo: José Bushatsky Editor, 1978.

SILVA, José Afonso. **Direito urbanístico brasileiro**. 6. ed. rev. e atual., São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SILVA, José Afonso. **Direito Urbanístico Brasileiro**. São Paulo: RT, 1981

SIQUEIRA, Tagore Villarim de. Competitividade sistêmica: desafios para o desenvolvimento econômico brasileiro. **Revista do BNDES**, Brasília, v. 16, n. 31, p. 139-184, jun. 2009.

SMITH, Neil. **A gentrificação generalizada**. In: BIDOUE-ZACHARIASEN, Catherine. De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de revitalização dos centros urbanos. São Paulo: Annablume, 2006. p. 59-87.

SOARES, Fernando Luso. **Ensaio sobre a posse como fenômeno social e instituição jurídica**. 1980.

SOARES, Fernando Luso. Ensaio sobre a posse como fenômeno social e instituição jurídica. In: RODRIGUES, Manuel. **A posse**: estudo de direito civil português. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1981. 382 p., p. XI-CXXI.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Direitos fundamentais e direito na União Europeia, em momentos de tensão**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2016, 269 p.

SOUZA, Adriano Stanley Rocha. **Direito das coisas**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. 264 p

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A prisão e a ágora**: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

SOUZA, P. M. **Modernização e Mudanças Estruturais na Agricultura Brasileira, 1970 a 1995.** Viçosa, UFV, 2000. 318p. Tese (Doutorado em Economia Rural). Universidade Federal de Viçosa, 2000.

STEINER, Renata Carlos. Solidariedade e deveres fundamentais. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin (Org.). **Direito constitucional brasileiro.** São Paulo: Ed. RT, 2014. v. 1.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito.** 11. ed., rev. atual. e ampl. Porto Alegre, RS: Liv. do Advogado, 2014.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica: uma nova crítica do direito.** Porto Alegre: Advogado, 2002. 710p. ISBN 8573482257

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, J.L. B. **Ciência política e teoria do Estado.** 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SUNSTEIN, Cass R.; VERMEULE, A. Interpretation and institutions. **John M. Olin Law & Economics Working Paper**, Chicago, nº 156, 2002.

SUNSTEIN, Cass; HOLMES, Stephen. **The Cost of Right: Why Liberty Depends on Taxes.** Norton and Company. New York/London.

TAVARES, Maria da Conceição. **A Retomada da hegemonia norte-americana.** In: FIORI, José Luís (Org.). Poder e dinheiro: uma economia política da globalização. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 27-53.

TAVOLARI, Bianca. direito à cidade: uma trajetória conceitual. **Revista Novos Estudos CEBRAP**, n. 104, p. 92-109, mar. 2016.

TEIXEIRA, José Paulo. **Cidade democrática: ensaios de autonomia e democracia nas cidades do século XXI.** Florianópolis: Cidade Futura, 2004.

TEIZEN JÚNIOR, Augusto Geraldo. **A função social no código civil.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. 192 p. ISBN 8520326013

TEIZEN JÚNIOR, Augusto Geraldo. **A função social no código civil.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. 192 p. ISBN 8520326013

TONUCCI, João Bosco; ÁVILA, Jorge Luis. **Urbanização da pobreza e regularização de favelas em Belo Horizonte.** In: Anais do XIII Seminário sobre a Economia Mineira, Diamantina: UFMG - XIII Seminário sobre a Economia Mineira, 2008.

UN-HABITAT. **Financing urban shelter: global report on human settlements 2005.** 2005. Disponível em: <<http://unhabitat.org/books/financing-urban-shelter-global-report-on-humansettlements/>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

UN-HABITAT. **Posse da terra, direito à moradia e gênero – marco nacional e urbano**: 293 Brasil. Nairobi: UN-Habitat, 2005. Disponível em: <<http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/Portuguese.pdf>>. Acesso em: 02 jan. 2017.

UN-HABITAT. **The challenge of slums**: global report settlements 2003. 2003. Disponível em: <<http://unhabitat.org/books/the-challenge-of-slums-global-report-on-human-settlements-2003/>>. Acesso em: 17 jan. 2017.

UN-HABITAT. **Un-Habitat at a glance**. 2012. Disponível em: <<http://unhabitat.org/about-us/unhabitat-at-a-glance/>>. Acesso em: 02 jan. 2017

VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria: a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; VAINER, Carlos Bernardo; MARICATO, Ermínia (Org.). **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria: Notas sobre a estratégia do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos B.; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2009. 192 p., p. 75-104.

VARELA, Laura Beck. **Das sesmarias à propriedade moderna**: um estudo de história do direito brasileiro. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. 262 p.

VILLAÇA, Flávio. As ilusões do plano diretor. São Paulo: Cara Maior, 7 ago. 2005. Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf>. Acesso em: 01/09/2018.

VILLAÇA, Flávio. **Estatuto da cidade**: para que serve? [S. l.]: Carta Maior, 2012. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br>>. Acesso em: 01 set. 2018.

VIÑAS, David. **Contrapunto político en America Latina**: (siglo XX). México: Instituto de Capacitación Política, 1982. xxiii, 460 p. (Antologias) ISBN 9684830041

WOLKMER, Antônio Carlos; FAGUNDES, Lucas Machado. Tendências contemporâneas do constitucionalismo latino-americano: estado plurinacional e pluralismo jurídico. **Pensar Revista de Ciências Jurídicas**, Fortaleza, v. 16, n. 2, p.371-408, jul./dez. 2011, p. 373.

WOLKMER, Antônio Carlos; MELO, Milena Petters (Org.). **Constitucionalismo Latinoamericano**: tendências contemporâneas. Curitiba: Editora Juruá, 2013.

ZANARDI, Teodoro Adriano Costa. **Propriedade e posse sob a perspectiva da função social**. 2003. 146f. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Direito.

ZANARDI, Teodoro Adriano Costa. **Propriedade e posse sob a perspectiva da função social**. 2003. 146 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.