

 **UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB**

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DA FACULDADE DE DIREITO

ARIADNE MURICY BARRETO

DIREITO À CIDADE NA CIDADE ESPETÁCULO: SIMULACROS E UTOPIAS

Perspectivas para o pensamento jurídico crítico sobre a sociedade urbana

BRASÍLIA

2008

ARIADNE MURICY BARRETO

DIREITO À CIDADE NA CIDADE ESPETÁCULO: SIMULACROS E UTOPIAS

Perspectivas para o pensamento jurídico crítico sobre a sociedade urbana

Dissertação apresentada no curso de mestrado em Direito da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Direito

Orientador: Prof. Dr. Miroslav Milovic

BRASÍLIA

2008

ARIADNE MURICY BARRETO

DIREITO À CIDADE NA CIDADE ESPETÁCULO: SIMULACROS E UTOPIAS

Perspectivas para o pensamento jurídico crítico sobre a sociedade urbana

Orientador: _____
Prof. Dr. Miroslav Milovic

Prof. Dr. José Geraldo de Souza Júnior

Prof. Dr. George Galindo

Prof^ª. Dr^a. Ana Maria Fernandes

Aos Alfaiates (in memorian Kadu, Rivaldo e Osvaldo) e moradores do Prédio dos Alfaiates, n. 01, Rua da Misericórdia, Salvador-BA, à Associação de Moradores do Centro histórico de Salvador-AMACH, à Associação de Moradores Santa Rosa de Lima, ao Movimento de Usuários de Saúde, Mental Metamorfose Ambulante (in memorian a Eduardo), à Associação dos Moradores de Rua de Salvador-AMORES pelos exemplos de dignidade e coragem.

A Alan, com quem tanto aprendo sobre o amor e o existir.

AGRADECIMENTOS

A todos os que contribuíram para esta conquista, especialmente:

Aos meus pais, Carlos Magno e Cecília (*in memoriam*), por todo o empenho em garantir a mim e aos meus sete irmãos acesso à educação e às condições para o nosso desenvolvimento pessoal, inspiração de sabedoria ampliando os nossos horizontes, para muito além do que a vida tranqüila no distrito do Onha, no interior da Bahia, podia nos oferecer.

À minha tia Ivone e ao meu irmão Wellington por me apresentaram os primeiros livros de história e literatura que descortinaram um mundo de possibilidades. Aos dois e aos irmãos Heraldo, Vera, Ranieri, William, Marcelo e Lúcia e às primas Anilza e Jussara, pessoas cujas presenças são sempre calorosamente sentidas, pelo imenso cuidado e atenção nas horas mais difíceis. Aos meus sobrinhos, sobrinhas, sobrinhos netos e sobrinhas netas, que tanto alegram as nossas vidas. Agradeço, em especial, a Camila, pela dedicação, auxílio e carinho que atenuaram as dificuldades na conclusão dessa dissertação.

A Alan, tão paciente e dedicado, pelas leituras atentas e críticas que qualificaram este trabalho.

Ao meu orientador, o Professor Miroslav Milovic, cujo pensar filosófico me instigou estudar Filosofia e a conhecer melhor o Direito e as suas facetas, por sua paciência, atenção e generosidade durante todo o processo de orientação.

À Universidade de Brasília, à Faculdade de Direito, aos Programas de Pós-Graduação em Direito e em Arquitetura, aos professores, em especial, Loussia Félix, Memede Said Maia Filho, Marcus Faro, Cristiano Paixão, Menelick de Carvalho Netto, Alexandre Bernardino e Antônio Carlos Cabral Carpintero.

Aos Grupos de Pesquisa “O Direito Achado na Rua”, “Direito e Arte”, “Giorgio Agamben” pelos debates que incitam fissuras no pensamento jurídico vigente, despertam para a crítica e criam desafios para o Direito, aos colegas que deles participaram e participam e aos respectivos coordenadores, os Professores José Geraldo de Souza Júnior, Luiz Alberto Warat, aos quais agradeço, também, pela forte influência na minha formação acadêmica e profissional, e ao Professor Miroslav Milovic. A todos, pelo privilégio da convivência.

Aos amigos da Graduação, Mestrado e do Doutorado em Direito da Universidade de Brasília: Hanna Xavier, Carolina Tokarski, Rosane Lacerda, Fábio Sá e

Silva, Sueli Rodrigues, Juliana, Guilherme Eidt, Márcio Silva, Fabiana, Adriana Miranda, Juliana, Thaís Dumet, Marco Túlio, Douglas Pinheiro, Vítor, Jorge Medeiros, Eduardo Rocha, Gustavo Rabay, Jan Yuri, Marana, Ricardo, Damião, Laura Mendes, Guilherme Scotti, Guilherme Guimarães, Daniel, Álvaro, Paulo Blair, Giovana Frisso...

Aos alunos dos Cursos de Ciência Política e de Ciências Contábeis, bem como do Grupo de Extensão sobre o Município de São João da Aliança com os quais tive a oportunidade de vivenciar a docência e de aprofundar experiências na vida acadêmica.

À Lionete e à Helena, em nome das quais agradeço aos funcionários da UnB pelo apoio e atenção durante toda a trajetória do Mestrado.

Às Professoras Ana Maria Fernandes e Paola Jacques da Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia e a Washington Drummond que, com seus olhares sensíveis sobre a cidade e as pessoas que as vivenciam, propiciaram novos rumos aos meus estudos.

A Waldir Pires, Jorge Hage, Luis Navarro e Eva Chiavon, pela aposta e compreensão quanto às minhas ausências para realizar este trabalho tão gratificante; Zezéu e Lola Ribeiro, os quais despertaram e estimularam o desejo pelo estudo sobre as cidades; Emiliano José e Zilton Rocha pela confiança, incentivos permanentes e abertura de caminhos; Afonso Florense pela torcida e atenção constantes. A vocês, pessoas tão admiradas, a minha imensa satisfação por fazerem parte da minha formação profissional e política.

A Antônio de Pádua por sua tão estimada presença e por acreditar em mim, muitas vezes, mais do que eu mesma.

Aos amigos com os quais trilhei caminhos à concepção do objeto desta pesquisa e desenvolvimento desta dissertação: Manoel Nascimento pelas atenções companheiras, as deliciosas e frutíferas indicações de leituras, os debates calorosos, inspirações constantes que me proporcionaram sempre um grande aprendizado; Marilson Santana, Maurício Araújo e Pedro Diamantino pela aposta e incentivos permanentes, por nossos divertidos e instigantes grupos de estudos; Adilson Barbosa pelo acolhimento e sensibilidade; João Correia pelo afeto e solidariedade que não sucumbem às distâncias territoriais; Mariana Veras – com quem dividi de perto dores e delícias do percurso acadêmico na UnB, os amores de Pepeu e Samir, os seus gatos sobrinhos – por seu exemplo, sua força delicada, que tanto me ensinam, e a sua amável presença em minha vida; Adriana Nogueira e Edson Macedo por disponibilizarem suas bibliotecas, permitindo-me acessar informações e referências importantes, bem como pelas críticas e

sugestões que agregaram muito a este trabalho; Luciana Khoury - assim como Adriana Nogueira, amiga dos primeiros passos acadêmicos sobre as questões urbanas – pelo acompanhamento zeloso e estímulos; Liana Viveiros pelo cuidado e carinho; Gilsely Bárbara, Paula Losada, Ludmila - amigas que deram novos sentidos à vida brasileira – e Almerico Biondi pelo companheirismo e incentivos, bem como pelas correções criteriosas e gentis observações; Alexandre Costa pelas leituras ao embrionário projeto de dissertação e as críticas que despertaram os meus desejos de escrita; Rebeca, Carolina Bahia e Carolina Matos, pelo empenho que tiveram em me auxiliar quando mais precisei e cujas colaborações, em discussões ou pesquisas complementares, enriqueceram muito o texto ora apresentado; a Stella e Helena pela adoção afetiva e pela compreensão com as minhas ausências; Norma Viana pelos dengos e suporte emocional; Uirá Azevedo pela companhia e cumplicidade que tornam mais criativos e leves os meus dias; A Laís, Gleyde e Rosane pela solidariedade; Miram Chaves e Luiz Sérgio pela atenção e força para seguir e superar os meus limites com “tolerância e contentamento”; Eloá Chaves pelas correções e orientações de estilo que enriqueceram a escrita desta dissertação; Juliana Barros, Carlos Rocha, Vanessa Pugliese, Marcos e Flávia Pinto com os quais, compartilho a alegria da construção deste trabalho baseado em nossas vivências e aposta na poesia, que “até faz coçar”, como diria Juliana, e, agora, temos certeza, realiza utopias. A todos vocês, minha gratidão.

A João Sátiro, pelo companheirismo e amor infinitos.

A Gessé Souza, Lisa Tio, Marcos Lima, Francine Moor, Eneida Dultra, Marta Gamma, amigos tão queridos, por estarem presentes nos mais importantes momentos da minha vida.

A Marcelo Veras, Márcia e Euvaldo Mattos, pelos acolhimentos e apoios que me tornaram uma pessoa mais forte.

Aos amigos pelos auxílios, torcidas e os aprendizados que tive na nossa convivência:

da Bancada Municipal do Partido dos Trabalhadores: Alexandra Cupertino, Mara Rodrigues, Reginaldo, Marli, Sérgio Bucão, Jonas Paulo, Márcia Misi, Marcelo, Andrea, Aldinha;

do Conselho de Psicologia: Miguel Cal e Carla Rodrigues;

da Griffó Comunicações e do Grupo de Trabalho no Caso dos Alfaiates: Antônio de Assis, Leonardo Leão, Sérgio, Borega, Ernesto Marques, Alessandra, Fidélis Sarno;

da Controladoria Geral da União: Marcelo Rocha, Ricardo Midlej, Andrea Franca, Roberto, Milena, Larissa, Luíza, Luiz Paulo, Denise, Mônica Lopes, Valéria, Margarete, Jeane, Ricardo Zamora, Pedro Formigle, Gisele, Taís, Celecino, Sidartha, Kleber Balsanelli, Melquíades Aguiar, Tamires, Fernando, Alessandra, Patrícia, Eliane, Mônica, Sr José;

da Casa Civil do Estado da Bahia: Eracy, Roberto Conceição, Kenys, Gabriel, Paula, Cristiane, Dora, Cláudia, Gabriel, Sandra, Carolina, Tiago, Minéia.

Salvador, 17 de agosto de 2008.

Ariadne

E não existem endereços nas ruas do tempo

Carlos Anísio Melhor

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo central analisar os limites e possibilidades do Direito e dos juristas em relação à garantia do direito à cidade em face da ausência de investigações sobre as condições sociais, econômicas e políticas para o exercício deste direito. Apesar dos avanços institucionais verificados nos últimos anos, ainda existem algumas lacunas analítico-interpretativas no interior do discurso jurídico contemporâneo para pensar o exercício de um direito à cidade que esteja além da dogmática. O espaço urbano e as relações nele estabelecidas – como a precarização das relações de trabalho, das condições de vida e o avanço da violência – estão no centro da discussão sobre os destinos da humanidade. Dentro deste contexto, processa-se um discurso persuasivo para afirmação de um pensamento hegemônico, que dita, quase como um receituário, orientações e metas sem as quais, diz-se, as cidades terão dificuldades de subsistir: planejamento estratégico, revitalizações, valorização da cultura como produto, empreendedorismo e melhoria da imagem das cidades. No Brasil, a repercussão dessa agenda tem provocado profundas alterações nas formas de existência e de gerenciamento das cidades. No campo jurídico, onde durante muito tempo se observou grande descompasso entre os conteúdos das raras legislações existentes e a realidade vivenciada nas cidades, foi significativo o incremento da produção legislativa para sustentar os impactos da nova ordem. Na lógica descrita, o Estatuto da Cidade, que, de fato, é uma lei importante para a regulação dos temas atinentes às questões urbanas no país, não é somente uma proposta de solução, mas pode, também, compor a engrenagem da produção segregada do espaço e servir aos interesses políticos, sociais e econômicos dos que a efetivam. As abordagens dos casos dos alfaiates da Rua da Misericórdia e dos moradores da área de intervenção da sétima etapa do Projeto de Reforma e Recuperação do Centro Histórico de Salvador, pelo Governo do Estado da Bahia, apontam as contradições de uma “reforma urbana” e de um “direito à cidade”, fundamentado em concepções, instrumentos e estratégias do poder constituído que excluam os cidadãos, uma vez que o projeto previa a expulsão das pessoas dos seus locais de interação social. Seguindo esta linha, explicita-se o fetichismo da norma pelos juristas, a formação de um senso comum teórico que tende a colocar o Estatuto da Cidade como caminho para a tão esperada “reforma urbana” e o pleno exercício do “direito à cidade”. Neste trabalho, lança-se uma abordagem crítica embasada em alguns referenciais teóricos da Arquitetura, Geografia, Filosofia e Sociologia no sentido de estabelecer um diálogo com o senso comum teórico dos juristas sobre o tema. Assim, utilizando também uma releitura de algumas concepções do pensamento da Arquitetura Moderna - dos seus críticos como o Team X, os Situacionistas - e de autores como Henri Lefebvre, Guy Debord, Michel Foucault e Giorgio Agamben, para citar alguns, e de conceitos como a construção de situações, valorização da vida cotidiana, espetáculo, sociedade do espetáculo, biopolítica, estado de exceção, homo sacer, procurou-se demonstrar fissuras na realidade vigente e a atualidade dessas críticas e instrumentais teóricos para discussão das questões urbanas sobre as cidades na esfera jurídica.

ABSTRACT

This thesis centrally aims to examine the limits and possibilities of Law and lawyers in relation to the guarantee of the right to the city in face of the lack of research on the social, economic and political conditions for the full exercise of this right. Despite institutional advances recorded in recent years, there are still some analytical gaps within the contemporary legal discourse on thinking the exercise of a right to the city that is beyond the normative dogmatic. The urban space and relationships built inside it - such as insecurity of employment relationships, living conditions and the increasing of violence rates - are at the heart of the discussion about the fates of humanity. Within this context, a persuasive speech for affirmation of a hegemonic thought processes itself, this speech prescribes guidelines and targets without which, it is said, cities will have difficulties to survive: strategic planning, revitalizations, recovery of culture as commodity, entrepreneurship, improvement of cities' images. In Brazil, the impact of this agenda has caused profound changes in the forms of existence and management of cities. In the legal field, which has long been observed large imbalance between the contents of the few existing laws and the reality experienced in the cities, there was significant increase in production of legislative support for the impacts of the new order. Inside this described logic, the Statute of the City, which in fact is an important law for regulating issues pertaining to urban questions, is not only a proposal for solution, but also can integrate the production machinery of segregated space and serves to political, social and economic interests that reproduces this segregation. The approaches related to the cases of tailors in Misericórdia Street and residents of the area under operation of the seventh stage of the Revitalization Project of Salvador Historic Center, by the Government of Bahia, highlights the contradictions of an "urban reform" and a "right to the city" based on concepts, tools and strategies of the constituted power that excluded citizens, since the project provided the expulsion of people from their places of social interaction. Following this thread, the fetishism of rules developed by lawyers shows itself, the formation of a theoretical common sense that tends to put the Statute of the City as a way for the widely anticipated "urban reform" and fully exercise of the "right to the city". In this work, it is launched a critical approach based on some theoretical benchmarks of architecture, geography, philosophy and sociology in order to establish a dialogue with the common sense of theoretical lawyers about the topic. Thus, it is also used a rereading of some concepts of Modern Architecture thought – its critiques as Team X and the Situationists - and theorists such as Henri Lefebvre, Guy Debord, Michel Foucault and Giorgio Agamben, and some concepts as the construction of situations, the valorization of everyday life, the spectacle, the society of the spectacle, biopolitics, state of exception, homo sacer, for showing the cracks in actual reality and the actuality of this critical positions and theoretical instruments on debating urban issues about cities within legal discourse.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	21
CAPÍTULO I – A CIDADE COMO SÍNTESE NA ARQUITETURA E NO URBANISMO MODERNOS.....	28
1.1. Formação e crítica do ideário da arquitetura e do urbanismo modernos.....	30
1.1.1. Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna-CIAM: manual básico para construção da cidade-máquina.....	32
1.1.2. O TEAM 10: ensaios de uma crítica ao Movimento Moderno de Arquitetura	42
1.2. Movimento Situacionista e Henri Lefebvre: propostas para apropriação da vida cotidiana e construção da cidade como obra.	47
1.3. Arquitetura Moderna como instrumento de biopolítica: considerações a partir de Michel Foucault.....	59
1.4. Reflexões em curso.....	68
CAPÍTULO II – A CIDADE E O DIREITO: OBSTÁCULOS E POSSIBILIDADES PARA A CONSTRUÇÃO DE NOVOS JOGOS COGNITIVOS	69
2.1. “A cidade não pára, a cidade só cresce”: algumas referências sobre a constituição da cidade e do urbano no pensamento jurídico e institucional brasileiros	71
2.2. O Estatuto das Cidades: entre o canto da sereia e o paradoxo	83
2.2.1 Regularização fundiária, planejamento, sustentabilidade e participação: novos figurinos em velhos cenários	86
2.2.1.1. Agências internacionais de desenvolvimento e regularização fundiária: uma crônica da pobreza anunciada.....	87
2.2.2. Planejamento e desenvolvimento sustentável: as duas faces da mesma Matrix	101
2.2.2.1. Planejamento estratégico da cidade mundial: traçados da cidade espetáculo	104
2.2.2.2. Reforma urbana e sustentabilidade: novos discursos, antigas práticas	108
2.2.3. A Participação cidadã na cidade invisível	114
2.2.4. O senso comum teórico dos juristas a respeito do Estatuto da Cidade.....	120
CAPÍTULO III - O DIREITO À CIDADE NA CIDADE ESPETÁCULO: SIMULACROS E UTOPIAS. DA VIDA NUA AO PODER DE RESISTÊNCIA E DE CRIAÇÃO DA VIDA COTIDIANA	129
3.1. A resistência dos alfaiates e moradores do centro histórico de Salvador: a cidade como obra, uma fissura no campo	132
3.1.1. Prédio dos Alfaiates n.º 1, Rua da Misericórdia, Centro Antigo de Salvador	147
3.1.2. “No Pelô mora gente”, “Do Pelô não saio, daqui ninguém me tira”: a resistência dos moradores da 7ª Etapa do Projeto de Recuperação do Centro Histórico de Salvador	155
CONCLUSÕES ACERCA DE UMA DERIVA.....	165
REFERÊNCIAS	173

INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem como base as experiências profissionais que tive como assessora jurídica parlamentar na cidade de Salvador-Bahia, quando acompanhei os processos de reconhecimento, afirmação e reivindicações sociais de direitos dos diversos movimentos populares urbanos entre os anos 90 até 2002. Neste período pude detectar a carência de discussão e de instrumentos analíticos no campo jurídico para o tratamento das demandas que eram apresentadas pelos usuários dos serviços de saúde mental, da população de rua, dos movimentos ambientalistas e de algumas comunidades que viviam em ocupações urbanas.

Percebi nas demandas apontadas que as especificidades das relações estabelecidas por esses grupos em sua constituição e em suas reivindicações, por vezes, confrontavam as classificações e conceituações jurídicas tradicionalmente invocadas para solução de conflitos urbanos, geravam outro contexto para as demandas apresentadas e reclamavam a necessidade de resolvê-las fora dos parâmetros da dogmática vigente.

Na escuta e no acompanhamento dos grupos, as questões não cessavam. Destaca-se, neste trabalho, o caso dos moradores do Centro Histórico de Salvador: como garantir um direito à cidade quando as pessoas são expulsas do local onde estabelecem as suas relações, significam e ressignificam as suas vidas? Quando a própria permanência é condição para a preservação da memória e da história (como passado e devir)? Até que ponto essas pessoas podem participar, interferir na qualificação das políticas de que são destinatárias?

Tais interrogações se repetem diante das incoerências existentes entre o arcabouço jurídico que, abstratamente, daria guarida aos direitos fundamentais e o

sistema econômico-político e social no qual ele está inserido. São perguntas que ecoam cotidianamente nas ruas das cidades, que não sucumbem ao legalismo imposto como única fonte do Direito. Não são questões da *Matrix*¹. Inseridas no *deserto do real*², essas questões pedem respostas concretas e conscientes.

A insuficiência dessa abordagem e da elaboração dogmática predominante, como há muito denunciada por autores como Roberto Lyra Filho, José Geraldo de Souza Júnior, Luis Alberto Warat, Antônio Carlos Wolkmer, para citar alguns, e das diversas experiências dos núcleos de prática profissional e extensão universitária no país, no entanto, ainda não foi bem apreendida pelos juristas quando se trata do estudo das cidades.

O espaço urbano e as relações nele estabelecidas – como a precarização das relações de trabalho na indústria, comércio e serviços, das condições de vida, o avanço da violência, etc. – estão no centro da discussão produzida no mundo sobre os destinos da humanidade. O aprofundamento da integração social global, através de novas tecnologias de comunicação e de transporte, potencializa e faz multiplicar essas questões.

Dentro desse contexto, processa-se um discurso persuasivo para afirmação de um pensamento hegemônico e de respostas rápidas, que se reproduzem como jargões. Supõem-se “crises” que anunciam a falência de modelos e pedem soluções emergenciais e de longo prazo. Pelo imperativo desse pensamento, têm sido ditadas, quase como um receituário, orientações e metas sem as quais, diz-se, as cidades terão dificuldades de subsistir: planejamento estratégico, revitalizações, valorização da

¹ Referência ao filme americano *The Matrix* produzido pelos irmãos Wachowski, distribuído pela Warner Brothers. O termo *Matrix* designa uma realidade virtual, elaborada por um programa de computador ao qual todos estão conectados.

² O deserto do real é o ir além do imediato, do apreendido enquanto mera aparência. Encontrar-se no deserto do real é, não negando os aspectos aparentes da realidade, estar consciente dos seus aspectos essenciais, íntimos (ZIZEK, 2003).

cultura como produto, empreendedorismo, sustentabilidade, participação e melhoria da imagem das cidades (HARVEY, 2005).

Tais orientações montam as agendas mundiais que repercutem nas cidades. Há muito, o valor de uso da cidade é uma questão secundária para os gestores públicos. As cidades são vistas, em primeiro lugar, por seu valor de troca, de oferta de serviços e de potencialidades atrativas para o consumo.

O geógrafo Milton Santos (1999, p. 05) chamou atenção para o assunto, apontando que a “briga entre o chão e o cifrão, da qual está resultando uma sociedade fragmentada e uma federação ingovernável, não pode ser resolvida como se o dinheiro em estado puro fosse o único pressuposto da vida nacional”. Infelizmente, esta não é a realidade experimentada, mais diretamente, pelas pessoas que habitam em países periféricos.

O cenário parcialmente descrito tem como pano de fundo e palco a dinâmica do processo capitalista de concentração de renda e espoliação, bem como a pauta que tal dinâmica traça para as cidades (HARVEY, 2005). Então, a que representação se pode assistir? Que atores se movem neste palco? Como as peças desses cenários se articulam? O que decorre desses eventos? Que perspectivas podem construir a partir dessa análise?

No Brasil, a repercussão da agenda mundial de viés capitalista tem provocado profundas alterações nas formas de desenvolvimento e de gestão das cidades. No campo jurídico foi significativo o incremento da produção legislativa para sustentar os impactos da nova ordem, diferente de períodos anteriores, quando se observou um grande descompasso entre os conteúdos das raras legislações existentes e a realidade vivenciada nas cidades.

A Constituição Federal de 1988 contemplou um capítulo sobre as diretrizes da Política Urbana e, a partir dele, foram publicados diversos instrumentos normativos. Destaco, dentre estes, o Estatuto da Cidade, que regulamenta os referidos dispositivos constitucionais e traz conceitos novos como direito à cidade, associando-o à sustentabilidade e à qualidade de vida, à necessidade de planejamento e à participação da população, dentre outras diretrizes. Neste trabalho, lanço uma abordagem crítica sobre essas diretrizes, embasada em alguns referenciais teóricos da Arquitetura, da Geografia, da Filosofia e da Sociologia, no sentido de estabelecer um diálogo com o senso comum teórico dos juristas sobre o tema.

Utilizei como marcos teóricos principais no campo da Filosofia e da Sociologia: Giorgio Agamben, Michael Foucault, Miroslav Milovic, Paulo Arantes, Francisco de Oliveira, os Situacionistas, Guy Debord e Henri Lefebvre. Da Arquitetura: Ermínia Maricato, Carlos Vainer, Ana Fernandes, Paola Jacques, Joseph Montaner, Kenneth Frampton e Ana Barone. Do Direito: Ronaldo Coutinho, Luis Alberto Warat, Edésio Fernandes, Nelson Saule Júnior. Da Geografia: Ana Fani Carlos e Marcelo Lopes de Souza.

No conjunto de textos, escritos em diferentes tempos subjetivos, busquei selecionar, analisar cenários e fatos constituintes das categorias estudadas no fluxo dos seus movimentos e contradições.

A partir desta revisão bibliográfica, analisei criticamente alguns discursos realizados sobre o urbano e as cidades, estudando as suas bases de desenvolvimento para compreender: Quais os limites e as potencialidades do Direito e dos juristas para a pretensão, como citada na literatura da área, de garantia do constituído direito à cidade? O que é direito à cidade? Quais os seus beneficiários? Seria a norma garantia suficiente deste direito? Ele é um direito realizável?

Dentre as principais dificuldades encontradas ao longo do percurso ressalto a de tratar uma seleção de referências que incluiu períodos históricos abrangentes. Embora pudesse parecer que se tenha privilegiado, em alguns casos, mais a informação do que a análise, a descrição dos fatos e suas circunstâncias já delineiam o percurso da crítica. Essas escolhas também levaram em consideração maior aprofundamento sobre alguns materiais e referências que outros, em razão da maior ou menor essencialidade do tema quanto à pesquisa desenvolvida.

Sem pretensões de uma análise totalizante, o texto nas páginas que seguem é reflexo de um pensamento inquieto que, como um *flâneur*, valoriza o percurso e as experiências nele vivenciadas, traçando alguns caminhos para a incessante exploração do espaço onde transita.

No primeiro capítulo, há um breve relato histórico do movimento da Arquitetura Moderna destacando suas principais críticas dentro do próprio campo (1930-1956) e, fora deste, pelos Situacionistas (1945-1968), um grupo de jovens estudantes mais conhecidos pela influência nas revoltas de maio de 1968 na França, cuja radicalidade da crítica ao urbanismo são aqui retomadas como instrumental teórico para análise de algumas das questões urbanísticas abordadas.

Tomando algumas das concepções do pensamento dos Situacionistas, de Guy Debord e de Henri Lefebvre, quais sejam, a construção de situações, a valorização do momento vivido e da vida cotidiana, bem como as noções de espetáculo e de sociedade do espetáculo, fiz um contraponto com as idéias do pensamento arquitetônico e urbanístico do século XX, pretendendo demonstrar a atualidade da crítica e da proposta situacionista de valorização da vida cotidiana, e a possibilidade de despertar os habitantes das cidades para que deixem de ser meros espectadores e assumam a

condição de “vivenciadores”, construtores políticos das suas relações societárias que não podem ser subsumidas ao espetáculo.

No segundo capítulo, parti, também, de um breve histórico, agora, das produções legislativa e doutrinária brasileiras, ressaltando os principais marcos ocorridos entre os anos 1940 e 2006, e, nesse universo, a concepção de urbano e de cidade que perpassa o pensamento jurídico. Conferi um destaque para o Estatuto da Cidade, tido pelos juristas como importante instrumento para “realização da reforma urbana”, seus pontos-chave (função social da propriedade e da cidade, regularização fundiária, planejamento, sustentabilidade, participação social para construção do direito à cidade) para apontar as suas contradições internas. Isto porque, dentre outras questões, apesar dos princípios orientadores do Estatuto guardarem relação com direitos coletivos, a lógica da sua aplicação ainda é a do individualismo do direito civil.

Embora o descompasso interpretativo seja evidente, o mesmo explicita as raízes da lógica da segregação como mantenedora dos poderes constituídos, da ratificação dessa lógica e da consolidação das exceções como regras. Como decorrência desses fatores, identifiquei a naturalização do status de *homo sacer*, conceito trabalhado por Giorgio Agamben, (2004a, 2004b) atribuída a alguns brasileiros como os moradores das ocupações urbanas, a população de rua, habitantes indesejados (sem teto, moradores de prédios abandonados, etc.) dos centros das cidades nos processos de gentrificação (ou seja, a expulsão de moradores de áreas centrais em revitalização), fato este que ratifica a lógica de banimento.

No terceiro capítulo, tratei dos casos dos alfaiates da Rua da Misericórdia e dos moradores da área de intervenção da sétima etapa do Projeto de Reforma e Recuperação do Centro Histórico de Salvador pelo Governo do Estado da Bahia e pelo Projeto Monumenta (um programa de recuperação do patrimônio cultural urbano brasileiro,

executado pelo Ministério da Cultura e financiado pelo BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento), apontando as concepções, instrumentos (ações judiciais, propaganda, etc.), estratégias do poder constituído para justificação do projeto e da expulsão das pessoas, bem como os argumentos e processos de resistência daquelas pessoas que, ao final, conseguiram permanecer nos locais que habitavam.

Tomei esses casos como referências concretas para várias das características e conceitos descritos nos capítulos anteriores e para demonstrar os processo de resistência daqueles que vivenciam e constroem a cidade real, bem como alternativas de atuação para os juristas, sobretudo pela mudança de perspectiva, qual seja, desvencilhar-se da cidade ideal e da fixação normativa como fonte e garantia do Direito, abrindo a possibilidade sensível de defender e de acolher o Direito que se faz nos processos constituintes da vida cotidiana.

Abordei, ao final, a formação de um senso comum teórico que tende a colocar o Estatuto da Cidade como “o caminho e a verdade” pelos quais se alcançará a tão esperada “reforma urbana” e se garantirá o “direito à cidade”. A análise compreende que o Estatuto é uma lei reconhecidamente importante para a regulação dos temas atinentes às questões urbanas no país, mas apesar de não ser solução, faz parte da engrenagem da produção do espaço e também serve aos interesses políticos, sociais e econômicos dos que a efetivam. Este aspecto, apesar de traduzir um lugar comum quando se trata das discussões críticas sobre o Direito, ainda é pouco abordado na literatura jurídica urbanística e pede uma reflexão sobre a qual não se pode postergar.

CAPÍTULO I

—

A CIDADE COMO SÍNTESE NA ARQUITETURA E NO URBANISMO MODERNOS

“Ariadne enforcou-se”... um texto de Foucault (2000), diante do qual o leitor tende a indagar-se sobre os limites e os paradoxos do pensamento. Questão contemporânea recorrente, uma herança da modernidade, qual seja, o pensamento que não se pensa, negligencia o conhecimento dos seus pressupostos (MILOVIC, 2004, 2005), perde-se nos caminhos dos seus labirintos.

Onde está a saída do labirinto? Indagar-se a respeito foi uma inquietação de Ariadne para salvar Teseu, o seu amor, das garras do Minotauro.

“Ariadne desempregada”³, uma frase situacionista na entrada do *Jardin dès Plantes*, em Paris, abaixo da inscrição que dizia: “É proibido brincar no labirinto”!

Perder-se para encontrar-se. Flanar. Lançar-se à deriva...sugestões dos Situacionistas para uma vida cotidiana autêntica, desalienada.

Acreditavam os Situacionistas serem estas possibilidades para o conhecimento de si e da realidade vivida. No livro “O Castelo”, de Kafka (2000), o leitor imerge em tal experiência, num percurso interminável de acontecimentos, onde a aparente simplicidade da vida na aldeia é, aos poucos, desfeita pela complexidade das relações que esta revela estabelecer a cada capítulo.

A busca por soluções, certezas e seguranças é o signo da modernidade, afirma Miroslav Milovic (2005). Não há certeza no labirinto. Há uma saída? Ariadne encontrou, uma vez, para o seu amado Teseu. Sentiu-se segura? Um pouco, talvez.

³ Tradução livre da expressão-título “*Ariane au chômage*” texto do Plotach n. 9/1954 (In JACQUES, 2003, p.36): “Percebe-se imediatamente o ordenamento cartesiano do pretenso labirinto do *Jardin dès Plantes*, em Paris, e o respectivo aviso: É PROIBIDO BRINCAR NO LABIRINTO. É a mais clara síntese do espírito de toda uma civilização. É essa civilização que queremos derrubar”

Guiado pelo fio de um novelo, Teseu foge do labirinto, após matar o Minotauro. A esperança de Ariadne, entretanto, de um outro dia tê-lo nos seus braços, encantar-se com a sua companhia e a sua presença, perdeu-se, despreendeu-se do fio.

No labirinto não há segurança.

Livre do Minotauro, Teseu partiu da Ilha de Creta com Fedra. Um novo amor? Uma nova esperança? Um novo labirinto, talvez.

Abre-se aqui a porta de um labirinto: um mundo em movimento onde atuam interesses diversos e a busca pela afirmação do poder é agenda permanente. Nas cidades, em mutações e tensões constantes: as desigualdades na distribuição da riqueza e na ocupação do espaço, as alterações na organização do trabalho, nas formas de emprego, na economia, na absorção de tecnologias, etc., e todos os seus impactos nas relações sociais, culturais e políticas das pessoas.

Silenciosas, realidades são simuladas e passam a ser vividas, sem que, ao menos, seja possível entendê-las. São sutis ou toscas, incômodas sempre, mas construídas como se naturais fossem. Como se houvesse um destino traçado do qual não se pode desvencilhar. Um mundo pronto, que não pode ser criado.

Este é o nosso tempo. Compreendê-lo e as questões que ele coloca são os nossos desafios.

Tomando o cenário descrito como referência, pretende-se neste trabalho, ingressar em um labirinto de idéias e deambulações sobre a cidade, ou melhor, a *sociedade urbana*⁴ e os seus enigmas a devorar aqueles que os negligenciam.

Neste capítulo, com recuos no tempo e alguns recortes histórico-conceituais, almeja-se compreender melhor as características do Movimento de Arquitetura e do

⁴ Termo aqui utilizado na acepção adotada por Henri Lefebvre (1999) que prefere utilizar as expressões “fenômeno urbano”, “sociedade urbana” ou o “urbano” (abreviação de “sociedade urbana”) como sinônimo de “cidade”. Porque o termo “cidade” parece designar um objeto definido e definitivo, enquanto os demais se definiriam em movimento permanente, como uma realidade ainda não acabada.

Urbanismo Modernos, que com pretensões universalistas, disseminou conceitos e influenciou fortemente o pensamento sobre o urbanismo e as cidades, no mundo. Seguindo os passos de arquitetos, sociólogos e filósofos, foram observados os caminhos percorridos por esses pensamentos e os desenhos que deles emergiram para a compreensão dessa realidade.

Na abordagem adotada, ressaltam-se também algumas críticas a este modelo de urbanismo dentro do próprio campo, pelo grupo Team 10 e, fora dele, a crítica realizada pelos Situacionistas, contextualizando a gênese desses grupos, as suas influências e contribuições nos debates, os conceitos construídos e a atualidade dos mesmos para a análise de algumas das questões urbanísticas brasileiras abordadas nos próximos capítulos.

1.1. FORMAÇÃO E CRÍTICA DO IDEÁRIO DA ARQUITETURA E DO URBANISMO MODERNOS

As cidades são protagonistas de muitas narrativas, cada uma a lhes questionar ou a desvendar os mistérios das suas gêneses ou dos seus sentidos. A História, a Literatura, a Geografia, a Arquitetura, a Sociologia, a Filosofia, - cada uma com os seus métodos e instrumentos de pesquisa - discorreram e problematizaram sobre este tema. Neste trabalho, confere-se uma ênfase à Arquitetura, em especial à Arquitetura e ao Urbanismo Modernos, porque se identificam mais expressivamente nestes campos interfaces com a formação do pensamento jurídico-urbanístico que se pretende estudar com esta pesquisa.

“A arquitetura preside aos destinos da cidade”; “A arquitetura é a chave de tudo” preconiza a Carta de Atenas⁵. Como se vê nos trechos selecionados da Carta de Atenas

⁵ “A arquitetura preside aos destinos da cidade. Ela ordena a estrutura da moradia, célula essencial do tecido urbano, cuja salubridade, alegria, harmonia são subordinadas às suas decisões. Ela reúne as moradias em unidades habitacionais cujo êxito dependerá da justeza dos seus cálculos. Ela reserva, de

(1933), o documento mais emblemático sobre o pensamento da Arquitetura Moderna, houve uma pretensão totalizadora do seu discurso sobre as cidades, como se a Arquitetura fosse o único e legitimado campo a elaborar um conhecimento a respeito. Os anseios dos arquitetos modernos estendiam-se ao discurso acadêmico e a estatal, ou seja, buscavam materializar-se concretamente no processo de formação das novas gerações de arquitetos, bem como, na produção de políticas e legislações especializadas ratificadoras das suas leis subjacentes.

Propalados sob tais bases, como pontos de partida para o conhecimento sobre as cidades e o urbano, esses discursos difundiam-se como uma ideologia. Entretanto, como afirmado na carta de princípios do primeiro Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (1928), discursos ideologicamente melhores que os tradicionais. Em um pensamento que se faz totalitário, tais afirmações selam a possibilidade de autocrítica e de tematização dos próprios pressupostos.

Observa-se, porém, que os postulados da Arquitetura e do Urbanismo Modernos, distante de satisfazer a própria aspiração de ponto de partida, reúnem muitas características e influências históricas, de aspectos e conjunturas sociais, políticas, econômicas e culturais de experiências vivenciadas em diversas cidades européias. Para exemplificar algumas de maior expressão, cita-se uma forte influência das idéias higienistas do século XVIII e segunda metade do século XIX, bem como das demandas de organização e de produtividade difundidas pela ascensão do período industrial e do desenvolvimento do capitalismo europeu.

antemão, os espaços livres em meio aos quais se erguerão os volumes edificados, em proporções harmoniosas. Ela organiza os prolongamentos da moradia, os locais de trabalho, as áreas consagradas ao entretenimento. Ela estabelece a rede de circulação que colocará em contato diversas zonas. [...] A arquitetura é a chave de tudo.”
Carta de Atenas, 1933/1941 (Tese 92)

Em que medida estas influências determinaram o pensamento da Arquitetura e de Urbanismo Modernos? Quais os paradoxos que deles emergem? Qual a atualidade desses pensamentos?

1.1.1. CONGRESSOS INTERNACIONAIS DE ARQUITETURA MODERNA-CIAM: *MANUAL BÁSICO PARA CONSTRUÇÃO DA CIDADE-MÁQUINA*

Uma grande época começa.
Um espírito novo existe.
A indústria, exuberante como um rio que rola para o seu destino, nos traz os novos instrumentos adaptados a esta época nova animada de espírito novo.
A lei de economia gere imperativamente nossos atos e nossos pensamentos.
O problema da casa é um problema de época. O equilíbrio das sociedades de hoje depende dele. A arquitetura tem como primeiro dever, em uma época de renovação, operar a revisão dos valores[...]
Le Corbusier (Por uma arquitetura, 2006)

No início do século XX, ganham notoriedade no campo da Arquitetura os Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAM). Nas suas dez edições (1926-1956), estes eventos reuniram os arquitetos de maior expressão da Arquitetura Moderna europeia. Le Corbusier, um dos seus principais idealizadores, defendia nos CIAM a elaboração de uma linguagem arquitetônica que pudesse promover soluções universais para a questão do espaço. Ele afirmava que “só a arquitetura moderna poderia exprimir o espírito do novo” da “civilização maquinista” que se formava na virada do século (BARONE, 2002, p. 26).

Os CIAM marcaram o pensamento e a história da Arquitetura Moderna, com ideais de universalização de conceitos, fixação de um campo hegemônico da

Arquitetura para a adoção das novas tecnologias e dos materiais advindos dos avanços da indústria e soluções para os problemas sociais das cidades em crescimento.

Os congressos se caracterizaram por uma forte concentração de poder nas mãos de grupos responsáveis pela preparação e condução dos eventos, de seus trabalhos e resultados. Tal hegemonia implicava em um direcionamento dos temas abordados e na formação de um pensamento uniforme sobre estes e valorizava a construção de consensos que não ocorriam de fato.

Segundo Frampton (1997), nos CIAM havia distinção entre tendências e lideranças internas, e, em razão destas diferenças, é possível afirmar a existência de três grandes fases nas atividades dos CIAM: a primeira (1928-1933), com a liderança do grupo alemão, priorizou a experiência concreta “sobre os padrões mínimos de vida” e as questões da altura ideal e do espaço entre os blocos, tendo em vista o uso mais eficiente tanto da terra quanto do material, em contraste com as idéias abstratas da França, que caracterizam a segunda fase (1933-1947). Esta, liderada por Le Corbusier e José Luis Sert⁶, foi a mais marcante, especialmente pela publicação da *Carta de Atenas* e o enfoque ao planejamento urbano físico-territorial, também chamado de regulatório⁷. Na terceira fase (1947-1956), as idéias do liberalismo se destacam nos debates. Através de subcomitês temáticos, os CIAM abordaram assuntos como “o planejamento urbano, a síntese das artes, a reforma da educação, a industrialização da construção, os programas

⁶ Arquiteto que dividiu com Le Corbusier a direção do CIAM após a Segunda Guerra, autor do livro *Can our cities survive?*, uma publicação significativa “por situar a discussão da cidade funcional em termos dos instrumentos tecnológicos disponibilizados para o planejamento urbano a partir da primeira Guerra Mundial. Ao discutir os ‘problemas urbanos’, ele aponta para as novas perspectivas reveladas pelas fotografias aéreas das cidades, que permitiam uma visão das cidades até então desconhecida” (BARONE, 2002, p. 42).

⁷ Marcelo Lopes de Souza (2002, p. 123-124) conceitua o planejamento físico-territorial (territorial aqui utilizado no sentido do espaço físico, não sóciopolítico) ou regulatório como aquele que está centrado na organização espacial, no traçado urbanístico. Através deste tipo de planejamento, centralizado na produção técnica, o Estado exerce com plenitude os poderes de controle e disciplinamento do uso do solo e da expansão urbana.

sociais envolvidos no estabelecimento de planos, e a reforma do Estado” (BARONE, p. 39-51).

No período entre as duas grandes guerras, em quatro edições dos CIAM, consolidaram-se como principais temas dos congressos a *habitação social* e a *cidade funcional*.

Os arquitetos dos CIAM adotaram para suas pesquisas o método científico, com o entendimento de que este permitiria enfrentar os problemas encontrados, levando-os a identificar os mínimos elementos funcionais e a elaborar, a partir destes, sínteses para resolução de problemas complexos. Os referidos arquitetos criaram soluções universalizantes para as questões da habitação, que repercutiriam na organização das cidades (MONTANER, 2007).

Os quatro primeiros CIAM, ocorridos entre as duas grandes Guerras (1914-1918 e 1939-1945), são tomados como os responsáveis pela consolidação do Movimento Moderno na Arquitetura (MONTANER, 1999; BARONE, 2002; JACQUES, 2003). Neste período, a primeira geração de arquitetos modernos teve como preocupações colocar-se contra o academicismo e apresentar a Arquitetura como a solução para os problemas gerados pela sociedade industrial, utilizando-se dos instrumentos que ela disponibilizava para uma produção em massa e, a partir daí, internacionalizar os padrões construtivos. Afirmaram que, se a maioria das pessoas tem necessidades similares, o arquiteto deveria ter como premissa satisfazer estas necessidades de uma maneira simples e econômica.

Segundo Leonardo Benevolo, as principais diretrizes desses arquitetos foram expressas na declaração de princípios do CIAM de 1928 (BENEVOLO *apud* BARONE, 2002, p. 28):

1. Colocar a discussão da arquitetura em termos urbanísticos e determinar o programa e estudos incluídos na nova arquitetura; 2.

exercer influência sobre a opinião pública em geral, clientes e autoridades, mostrando que a arquitetura moderna é técnica, estética, econômica, higiênica e ideologicamente melhor que a tradicional; 3. sustentar e defender a arquitetura moderna como política de Estado; 4. influenciar as novas gerações de arquitetos, através da reformulação do ensino de arquitetura.

Os temas dos CIAM representavam não só as vicissitudes dos seus grupos e das suas nacionalidades, mas também uma nítida relação com as transformações econômicas e a correlação de forças políticas na Europa. No pós-guerra, quando ganham expressão as idéias de ordenamento espacial mediante o seu planejamento e funcionalidade, também são mais facilmente concretizadas as concepções que aproximavam a Arquitetura e o Urbanismo da atividade industrial em ascensão.

As demandas pela reconstrução das cidades destruídas pela guerra tornaram o cenário propício para implementação das concepções e dos procedimentos que reclamavam a racionalização e a padronização (estandardização) dos projetos e construções. Foram, assim, simplificados os métodos de trabalho, diminuída a exigência de qualificação da força de trabalho e propostas normatizações para garantir a unidade dos processos estabelecidos para um *habitat* moderno (FRAMPTON, 1997).

A estandardização é uma das principais características da Arquitetura Moderna. Uma espécie de resposta de baixo custo, econômico e social, ao crescimento das cidades provocado pela industrialização. A Arquitetura Moderna teria como competência apresentar o modelo dessa estandardização, “justificado pelas novas escalas de produção e pelas funções a serem desempenhadas, quantificado e qualificado tecnologicamente em termos do desempenho dos materiais empregados e dos elementos construtivos.” (BARONE, 2002, p. 35).

Para Le Corbusier (2006, p. 89)

o padrão se estabelece sobre bases certas, não arbitrariamente, mas com a segurança das coisas motivadas e de uma lógica controlada pela análise e pela experimentação.

Todos os homens têm o mesmo organismo, as mesmas funções.
Todos os homens têm as mesmas necessidades.
[...] Estabelecer um padrão é esgotar todas as possibilidades práticas razoáveis, deduzir um tipo de reconhecimento conforme as funções, com rendimento máximo, com emprego mínimo dos meios, mão de obra e matéria, palavras, formas, cores, sons.

Na citação acima, a lógica do pensamento difundido para a Arquitetura, uma Arquitetura que deveria alinhar-se às demandas do cenário industrial. São heranças dessas orientações, os grandes loteamentos, conjuntos habitacionais instalados tipo “pavilhão”, como explica Le Corbusier (2006, p. 166):

E passo a passo, depois de se ter produzido nas fábricas tantos canhões, aviões, caminhões, vagões, dizemo-nos: Não se poderia fabricar casas?
[...] Os loteamentos urbanos e suburbanos serão vastos e ortogonais e não mais desesperadamente disformes; permitirão o emprego do elemento de série e a industrialização da construção. Cessaremos talvez enfim de construir “sob medida”...A fatal evolução social terá transformado as relações entre locatários e proprietários, terá modificado as concepções das habitações e as cidades serão ordenadas em lugar de serem caóticas. A casa [...] será um instrumento, da mesma forma que é o automóvel.

Na concepção em que a casa é comparada a um instrumento, a *uma máquina de morar*, como se observa na transcrição supra, já havia os alicerces do pensamento sobre a cidade funcional, uma *cidade-máquina* a responder com inteligência, eficiência e economia às questões de sua época a que deveria ser funcional, útil, padronizada, ordenada e higiênica.

No **CIAM IV (1933)** que teve como tema a “cidade funcional”, foi publicada a *Carta de Atenas*⁸, o documento mais referenciado de todos os CIAM, uma espécie de regulamento básico para o ordenamento e a produção dessas cidades.

Reyner Banham (*apud* FRAMPTON, 1997, p. 328) descreve as circunstâncias deste evento como uma “suspensão temporária da realidade”⁹ e, com uma crítica

⁸ A Carta de Atenas foi elaborada em 1933 e só publicada em 1941(FRAMPTON, 1997)

veemente, aponta que ali os arquitetos participantes “produziram o documento mais olímpico, retórico e essencialmente destrutivo que já surgiu no CIAM: a Carta de Atenas”.

As diretrizes da Carta foram elaboradas a partir de uma pesquisa em trinta e três grandes cidades européias. Mediante comparações, selecionaram-se critérios universais para as soluções propostas. Por este estudo, os arquitetos fixaram o conceito de *homem-tipo*, definido por Le Corbusier como a “soma das constantes psicofisiológicas reconhecidas, inventariadas por gente competente (biólogos, médicos, físicos e químicos, sociólogos e poetas)” (*apud* CHOAY, 1992, p. 21).

A partir desta concepção, são deduzidas quatro grandes funções que devem coexistir em uma cidade como se fossem necessidades universais de todos os homens e mulheres do planeta: *habitar, trabalhar, locomover-se e cultivar o corpo e o espírito*.

Este documento mostrou com mais força os mecanismos cartesianos típicos do primeiro período dos CIAM, como a *tabula rasa* (começar sempre do zero e eliminar os preconceitos) e a decomposição do todo em suas partes constitutivas. A Carta de Atenas ainda consolidou a importância dos temas das *cidades* e do *urbanismo funcionais* propostos pelos CIAM tendo como características expressivas o zoneamento de uso da terra e a separação espacial a partir de funções, bem como o planejamento urbano regulador, que se complementam. Nas palavras de Le Corbusier (2006, p. 47): “Um traçado regulador é uma garantia contra o arbitrário. [...] O traçado regulador é uma satisfação de ordem espiritual que conduz à busca de relações engenhosas e de relações harmoniosas”.

O zoneamento e planejamento-físico territorial ou regulador tornam-se grandes referências das idéias de racionalidade, ordem e controle do movimento de Arquitetura

⁹ Banham informa que o CIAM IV (1933), ocorreu a bordo do S.S. Patris, partindo de Atenas para Marselha. Este cruzeiro pelo Mediterrâneo conferiu um panorama cênico que causava um certo alívio e atenuava, em contraste, a realidade da Europa industrial.

Moderna. Estes preceitos consolidaram uma forma de organização do espaço urbano com tendências de concentração das áreas ligadas ao trabalho e dispersão daquelas ligadas à habitação, implicando, além de uma segmentação em face do poder aquisitivo, em grandes dispêndios com transporte seja pelo poder público ou pelos usuários dos serviços públicos agregados.

Para J. Holston (*apud* MATIELLO, 2006), nestas condições, a “vida oscila entre trabalho e residência, e o espaço público é pobre em relações de encontro, ritual e movimento. É como que decretada a morte da rua”.

A materialização destes projetos do *habitat moderno* trouxe novas formas de convivência no espaço, em prejuízo da noção de *habitar*, concebido como integração social e qualidade da vida urbana (LEFEBVRE, 2001).

No novo ambiente urbano segundo Henri Lefebvre (2001), a forma de organização da vida cotidiana projetada no conceito de *habitat* é, assim como as suas construções físicas (conjuntos, prédios, etc.), uma vida estandarizada, controlada e separada da complexidade da cidade. Esta é a sociedade para a qual, segundo (LEFEBVRE, 2001, p. 19), são fornecidas a prática e a ideologia dos urbanistas modernos:

No novo conjunto instaura-se o *habitat* em estado puro, soma de coações. O maior conjunto realiza o conceito do *habitat*, diriam certos filósofos, ao excluir o *habitar*: a plasticidade do espaço, a modelagem desse espaço, a apropriação pelos grupos e indivíduos de suas condições de existência. É também a cotidianeidade completa, funções, prescrições, emprego rígido do tempo que se inscreve e se significa nesse *habitat*.

Lefebvre (2001) registra que a adoção da concepção do *habitat*, materializado nas construções dos loteamentos e grandes conjuntos habitacionais, como alternativa para os problemas de moradia da época, incorporado nas propostas dos arquitetos e urbanistas modernos, é uma herança das grandes modificações ocorridas no final do século XIX. Cita como grande influência desta concepção a política de segregação e de

suburbanização, que ganhou fôlego na gestão do Barão Georges Eugène Haussmann (1851-1870), prefeito de Paris, com a substituição das ruas apertadas e tortuosas da cidade por amplas vias e, também, a destruição de prédios e de bairros quase inteiros.

Reportando-se à segunda metade do século XIX e às modificações ocorridas na cidade de Paris pós-Revolução, Lefebvre (2001) expõe uma cidade em ebulição. De um lado, uma burguesia dirigente articulando-se para consolidação da conquista e, de outro, camponeses, artesãos e operários que afluem para a capital¹⁰. A tensão formada pelos interesses da burguesia e a aparente desordem da ocupação proletária é o que impulsiona, para o referido autor, a estratégia de classe de reordenação do espaço, com a expulsão do proletariado do centro urbano e da própria cidade.

Para Lefebvre (2001), o conceito de *habitat* trabalha a ideologia e a prática de formatação da cidade para contemplar as estratégias de poder e conformação da classe dirigente em relação à população camponesa e proletária das cidades.

Queriam atribuir-lhes uma outra função, uma outra condição, outros papéis, que não aqueles ligados à condição de produtores assalariados. Pretendiam conceder-lhes, assim, uma vida cotidiana melhor que a do trabalho. Assim, imaginam, com o habitat, a ascensão à propriedade. Operação notadamente bem sucedida [...]. A sociedade se orienta ideológica e politicamente na direção de outros problemas que não aqueles da produção. A consciência social vai deixar pouco a pouco de se referir à produção para se centrar em torno da cotidianidade, do consumo. Com a “suburbanização” principia um processo, que descentraliza a cidade. Afastado da Cidade, o proletariado acabará de perder o sentido da obra. Afastado dos locais de produção, disponível para empresas esparsas a partir de um setor de habitat, o proletariado deixará de se esfumar em sua consciência e capacidade criadora. A consciência urbana vai se dissipar”(LEFEBVRE, 2001, p. 18-19).

Este autor denuncia os conceitos que representavam a cidade como entidade, organismo ou como resultado atribuindo-lhe o significado de ideologias (organicismo, evolucionismo, continuísmo), porque não propiciavam um conhecimento sobre ela,

¹⁰ O cenário da cidade que se forma nesse movimento fez parte dos estudos de Foucault (1979) sobre o surgimento da medicina social e da medicina urbana.

bloqueando-lhe as possibilidades de significação. Para ele, a cidade encontra-se em relação com a sociedade, com o seu funcionamento e com os seus elementos constituintes. A cidade é *valor de uso* e contempla a produção e reprodução das relações sociais é uma obra (LEFEBVRE, 2001, p. 46-47)

a ser associada mais com uma obra de arte do que com o simples produto material. Se há uma produção da cidade, e das relações sociais na cidade, é uma reprodução de seres humanos por seres humanos, mais do que uma reprodução de objetos. A cidade tem uma história, isto é, de pessoas e de grupos bem determinados que realizam essa obra nas condições históricas.

O conceito lefebvriano difere frontalmente do conceito divulgado pela Arquitetura Moderna, enquanto o primeiro valoriza o sentido de uso, singularidade e criação, o segundo enfatiza a utilidade, o padrão e o controle em prol da eficiência. Talvez isto justifique o fato de que, apesar dos problemas verificados em algumas das cidades pesquisadas para construção da proposta da Carta de Atenas e dos possíveis limites que estes problemas poderiam estabelecer ao plano geral de intervenção proposto na Carta, não houve divulgação sobre tais assuntos. Prevaleceu a decisão imposta pelo grupo de Le Corbusier de difundir um discurso único e adequado às necessidades do *homem-tipo*. A abstração, o caráter de universalidade e o discurso da despolitização atribuídos ao modelo contribuíram para a sua legitimação e consolidação como um dogma a ser seguido (BARONE, 2002; MONTANER, 2007).

Essas propostas estão reproduzidas em larga escala nos projetos executados após a Segunda Guerra, para reconstrução das cidades atingidas. A respeito, Bernard Huet (*apud* BARONE, 2002, p. 46), crítico de Arquitetura, analisando as razões pelas quais o modelo foi acolhido e muito aplicado, explicitou que:

A Carta de Atenas pressupunha um modelo de ocupação urbana homogêneo, isótopo, desprovido de valor simbólico e cultural, considerado em termos quantitativos, em um fracionamento indiferenciado de espaço [...] que coincidia perfeitamente com as

necessidades da reconstrução: a construção maciça de habitações, uma forte intervenção do Estado, a utilização da indústria fundada no Estado e a gestão urbana eficaz e simplificada pela própria ordem de composição, repetida e mecanizada.

No mesmo sentido, comentam Josep Montaner (MONTANER, 1999, p. 28)¹¹ e

Reyner Banham (*apud* FRAMPTON, 1997, p.328-329):

Os princípios da Carta de Atenas são especialmente úteis para desenvolver o modelo neocapitalista de cidade: facilitam o controle, a fragmentação, a segregação, a produção em série e a pré-fabricação. Definitivamente, permitem que a produção da cidade entre nos objetivos e métodos da empresa capitalista. A idéia de zonificação iniciada pelo Movimento Moderno teria uma lógica intrínseca: se explora e controla melhor cada área da cidade se esta está formada por zonas monofuncionais.

[...] essa generalização persuasiva que confere à Carta de Atenas seu ar de aplicabilidade universal esconde uma concepção muito limitada tanto da arquitetura quanto do planejamento urbano, e, de modo equivocado, comprometeu os CIAM com: a) zoneamento funcional, rígido da planificação urbana, com cinturões verdes entre as áreas reservadas às diferentes funções, e b) um único tipo de moradia urbana, expressos nos termos da Carta como “blocos de apartamentos altos e com espaço entre si, sempre que existira a necessidade de alojar uma alta densidade da população”

[...] enquanto o funcionalismo continuava sendo o credo geral, os artigos da Carta pareciam um catecismo neocapitalista cujos decretos eram tão idealisticamente “racionalistas” quanto irrealizáveis em sentido mais amplo.

Nesta lógica, e no espírito do processo de industrialização, a Arquitetura é reduzida a soluções abstratas, padronizadas, aplicáveis a qualquer circunstância política, produzidas em série, como os edifícios dos conjuntos habitacionais da época para abrigar a crescente população das cidades.

Nos CIAM, suprimiu-se das discussões a expressão do singular e a relevância da produção histórica dos espaços públicos (BARONE, 2003; FRAMPTON, 1997; MONTANER, 1999). A ausência da discussão de temas como esses explicitou, ao

¹¹ Tradução livre do seguinte trecho: “Los principios de la Carta de Atenas son especialmente utiles para desarrollar el modelo neocapitalista de ciudad: facilitan el control, la fragmentación, la segregación, la producción en serie y la pre-fabricación. En definitiva, permiten que la producción de la ciudad entre dentro dos objetivos y métodos de la empresa capitalista. La idea de zonificación impulsada por el Movimiento Moderno teria una lógica intrínseca: se explota y controla mejor cada área de la ciudad si ésta está formada por zonas monofuncionales” (MONTANER, 1999, p. 28).

longo dos anos, as brechas das concepções e conceitos totalizantes dos CIAM sobre os destinos da Arquitetura e o papel dos arquitetos modernos. Tais discussões, também, possibilitaram a afirmação da crítica de arquitetos mais novos (principalmente Aldo van Eyck e Jacob Bakema, Alison e Peter Smithson, Giancarlo de Carlo e Ralph Erskine¹²) que, após a Segunda Guerra, passaram a reagir contra a hegemonia e os métodos dos tradicionais organizadores dos CIAM, especialmente Le Corbusier, responsável pelas principais publicações sobre os resultados dos CIAM, como as publicações da *Carta de Atenas* e do livro *O Urbanismo dos CIAM* (BARONE, 2002; CHOAY, 1992).

Nas discussões desses jovens arquitetos, novos cenários foram descritos. A crítica à abstração da Arquitetura Moderna trouxe para os encontros e para o debate questões sobre os destinos da Arquitetura e sobre o papel dos arquitetos. Temas relacionados à importância da história, da cultura, do sentido do lugar, e, sobretudo, da vida cotidiana e do sentido de comunidade suscitaram novos parâmetros analíticos conflitantes que colocaram em cheque o ideal de homogeneização e universalização da primeira geração de arquitetos modernos.

1.1.2. O TEAM 10: ENSAIOS DE UMA CRÍTICA AO MOVIMENTO MODERNO DE ARQUITETURA

Partindo da discussão sobre os núcleos dos centros das cidades, os arquitetos da geração mais nova procuraram burlar a rigidez com a qual eram conduzidos os CIAM para debater as diferentes formas de compreensão dos problemas urbanos. Introduziram a questão da comunidade e da sua relação com a constituição do espaço urbano em contraponto às categorias difundidas pela cidade funcional como “mecanização da vida urbana e a sua justificação formal pela utilidade” (BARONE, 2002, p. 54).

¹² Segundo Paola Jacques (2003, p. 26), o Team 10 era um grupo heterogêneo e eclético cujos membros tinham em comum uma forte oposição ao ideário da Carta de Atenas. Formado por ingleses, holandeses e por um grupo de arquitetos que trabalharam no Marrocos e na Argélia.

Tais divergências tornaram-se explícitas nas discussões sobre o núcleo dos centros urbanos feitas pelos grupos nos debates de 1951, que marcaram o início de uma nova fase dentro dos CIAM, sobretudo pela escolha do seu tema, o *centro das cidades*. Na ocasião, os efeitos da devastação provocada pela Guerra, que transformou estes lugares em verdadeiras tábulas rasas, acirraram o debate em torno da aplicação da Carta de Atenas e seus ideários universalizantes.

Para Le Corbusier e José Luis Sert, baseados nos princípios da segregação funcional, o núcleo da cidade deveria ser edificado na forma de um centro cívico, que funcionasse como centro administrativo e social, permitindo o encontro das pessoas, a *ágora* contemporânea. Os jovens arquitetos apresentaram, em oposição, a discussão sobre as identidades com o lugar, a questão do patrimônio urbano e do usuário das cidades, temas estes suprimidos pelo ideal de homem moderno (modular).

O projeto *Urban Reidentification*, dos arquitetos Peter e Alison Smithson apresentado no CIAM de 1953, propôs a substituição da separação apresentada pela Carta de Atenas por uma hierarquia de associações humanas e uma nova reidentificação urbana. Paola Jacques (2003, p. 26) ressalta que é nesse projeto que “pela primeira vez no CIAM aparecem de forma explícita, fotografias de pessoas reais, no caso, habitantes de *slums* (cortiços e favelas) de Londres”¹³.

Os holandeses Aldo van Ecyk e Jacob Bakema criticam a proposta de centro cívico, ressaltando, em oposição, a expressão física da comunidade. Algumas discussões, tradicionalmente esquecidas, passam a compor os debates como aquelas relativas ao patrimônio, aos monumentos, à história, aos pedestres, ao habitante das cidades desprezado em favor do homem-tipo. Estes temas somavam-se ao desafio feito

¹³ Fotografias sobre a vida cotidiana nas ruas de Londres tiradas por Nigel Henderson amigo do casal Smithson, integrante do *Independent Group* londrino ligado aos Situacionistas (JACQUES, 2003). Essas fotos e a convivência com a realidade cotidiana de Londres aguçaram a sensibilidade e a percepção do casal sobre o modo de vida e o impacto produzido sobre este pela Arquitetura, além das primeiras elaborações sobre a *identidade* e a *associação* (FRAMPTON, 1997)

pelo grupo – que se tornaria o Team 10 aos componentes dos CIAM de que assumissem uma responsabilidade social diferenciada, buscando um comprometimento com a humanização do movimento (BARONE, 2002).

Os arquitetos da nova geração passaram a atacar duramente a concentração de poder na organização dos congressos, os métodos dos grupos hegemônicos e os resultados dos CIAM. A crítica estava voltada para a falta de debate, a homogeneização que suprimia as diferenças e as amarras dogmáticas que construíam a hegemonia dentro dos CIAM e aparentemente lhes autorizava promulgar critérios universais para a Arquitetura Moderna.

Ana Barone (2002, p. 61) comenta que os novos arquitetos difundiam “a noção de que o homem se organiza em comunidades, que desenvolve a necessidade de se diferenciar, se identificar com o local que habita, criar vínculos sociais e apreender o espaço a partir dos próprios valores culturais.”

Para esses arquitetos, “os valores humanos não se traduziam em atributos e necessidades genéricas para um tipo universal, mas constituíam-se historicamente em função de características locais e culturais” o que tornava “inviável a elaboração de mais uma doutrina abstrata que padronizasse a atividade urbanística”, crítica esta que igualmente demarcava a posição de divergência dos novos arquitetos contra os princípios universais difundidos pelos CIAM. Escreveram (*apud* FRAMPTON, 1997, p. 330):

O homem pode identificar-se de imediato com o seu próprio lar, mas não se identifica facilmente com a cidade em que está situado. “Pertencer” é uma necessidade emocional básica – suas associações são da ordem mais simples. Do “pertencer” identidade – provém o sentido enriquecedor da urbanidade. A ruazinha estreita da favela funciona muito bem exatamente onde fracassa com frequência o redensolvimento espaçoso.

Aos poucos, as discussões ganharam adeptos dentro dos grupos hegemônicos, dividindo opiniões e mudando a forma de condução dos CIAM. Siegfried Giedion, arquiteto que compôs com Le Corbusier a gestão dos congressos após a Segunda Guerra, deixou clara a simpatia com as idéias difundidas pela nova geração, registrando o entendimento de que a construção do espaço público se dava pela história. Ele passou a apoiar as idéias de humanização do desenho das cidades, em nítida divergência com o discurso da cidade funcional e suas abstrações, como se observa em seu pronunciamento: “outro dia dei uma olhada cuidadosa em nossas publicações sobre os blocos de habitação e tive algumas idéias sobre vários erros naquele tempo. O elemento humano não existia” (BARONE, 2002, p. 55). Giedion seguia aqui a reflexão de Alison e Peter Smithson da nova geração. Estes diziam com frequência que, na Carta de Atenas, “o que faltava era o homem” (JACQUES, 2003, p. 26).

O Team 10 buscava as potencialidades de ação entre as interpretações conferidas ao papel dos arquitetos na sociedade, apontando o desafio posto pela necessidade de aproximar os projetos dos laços identitários das comunidades com os lugares onde habitavam (BARONE, 2002).

Durante o período da sua formação e atuação, observam-se três fases características desse grupo: de 1954 - 1959, as atividades estavam ligadas aos CIAM. O tema forte era o *habitat*, no qual a Arquitetura estava apoiada nas inter-relações humanas no espaço; de 1959 - 1962, quando esses arquitetos se consolidaram enquanto grupo e, posteriormente, quando se afirmaram três vertentes de pensamento e ação do Team 10 em relação à Arquitetura: uma que se caracterizou como continuidade da tradição corbusiana na elaboração de modelos para solução de temas sociais (Alison e Peter Smithson, Shadrach Woods e Candilis), baseadas em megaestruturas¹⁴ com

¹⁴ Para o crítico Reiner Banham (*apud* BARONE, 2002, p. 93) “as megaestruturas não eram apenas estruturas de grande porte, mas tinham uma estrutura diferencial: reuniam todas as funções urbanas em

características da generalização corbusiana; outra denominada estruturalista holandesa (Aldo van Eyck), que almejava a superação do funcionalismo modernista e criticava o modo positivista de produzir Arquitetura, através da criação de espaços multifuncionais e de trabalho com o conceito de “lugar”¹⁵ e uma linha que deu ênfase à “valorização das tradições locais, através do uso de referências formais e do respeito às questões culturais pela arquitetura” (BARONE, 2002, p.64).

A presença dos jovens arquitetos e de suas idéias já não podia ser ignorada, sobretudo por apontar as fissuras dos modelos até então vigentes e a inadequação destes com a realidade. Em 1952, Le Corbusier sinalizou a necessidade de absorver as novas formas de compreensão das questões urbanas. Ele explicitou que deveria haver um espaço aberto dentro ou fora dos CIAM “onde as questões da arquitetura pudessem ser tratadas sem as amarras de um dogmatismo concebido *a priori*.”(BARONE, 2002, p. 57). Assim, cedeu para os arquitetos da nova geração a organização da décima edição do CIAM, em 1956. A partir de então, esses jovens arquitetos serão conhecidos como Team 10.

No CIAM X, o antigo modelo centralizador e autoritário, bem como a concepção universalizante são colocados em xeque. Depois dele, não haverá mais CIAM.

A partir das discussões sobre singularidade e diversidade, menciona Paola Jacques (2003, p. 27), tornaram-se mais difíceis, naquela conjuntura, as criações de

um único edifício, de dimensões monumentais, recriando em seu interior um substituto para a própria cidade”.

¹⁵ Ana Barone (2002, p.98) explica que a “noção de lugar vinha das influências das idéias de Heidegger na formulação de uma crítica à idéia de espaço, que tinha uma forte repercussão na reflexão sobre arquitetura. As colocações de Heidegger iam contra a euforia dominante da concepção do `espaço total`. [...] Seus argumentos, baseados na recuperação da origem dos termos `habitar`, `construir`, `morar`, sugeriam que o ato humano de habitar constituía a própria noção de vir a ser, de estar presente, e passava pelas condições materiais dessa presença no espaço, pelas significações sociais e pelos conteúdos simbólicos dos lugares habitados, decorrentes de suas características concretas. Enquanto o espaço é uma concepção de natureza abstrata, o lugar é uma concepção da ordem da experiência”. É a Heidegger que também recorre Lefebvre (2001) para afirmar a sua concepção de lugar.

novas doutrinas genéricas e com potencial de operação internacional como a Carta de Atenas e os CIAM.

Observa-se que, apesar de surgir como um grupo de oposição ao Movimento Moderno em Arquitetura, o Team 10 se utilizou de seus temas e de elementos da sua análise social, caindo também nas armadilhas do pensamento que criticava. Tal circunstância, entretanto, não lhes retira a qualidade de crítica e de marco para modificação dos rumos do Movimento e, em especial, da perspectiva analítica que descortinaram.

1.2. MOVIMENTO SITUACIONISTA E HENRI LEFEBVRE: *PROPOSTAS PARA APROPRIAÇÃO DA VIDA COTIDIANA E CONSTRUÇÃO DA CIDADE COMO OBRA.*

O planeta foi invadido por uma doença mental: a banalização. Todos estão hipnotizados pela produção e pelo conforto – esgoto, banheiro, máquina de lavar.

[...] Entre o amor e o triturador automático de lixo, a juventude de todos os países prefere o triturador.

Gilles Ivain (Formulário para um novo urbanismo, 1958)

Longe da inexorabilidade que se pretendia imprimir com seu discurso planificador, o movimento moderno progressista provocou também reações entre os arquitetos e, também, nos movimentos organizados da época, que passaram a desvelar as suas essências e debilidades.

Em paralelo, diversos grupos ligados às vanguardas artísticas começaram a se insurgir. Entre eles, os Situacionistas, um grupo de jovens oriundos de outros grupos de vanguardas artísticas e políticas de vários países europeus (Itália, França, Inglaterra, Alemanha, Bélgica, Holanda, Dinamarca e Argélia). Este grupo atacou duramente a generalidade, a homogeneidade, a simplicidade das propostas modernas com idéias

sobre a construção de identidades, diversidades e valorização da complexidade da vida cotidiana.

A *Internacional Situacionista* (IS) surgiu em 1957, em Cosio d'Aroscia, na Itália, com a reunião de três grupos: a Internacional Letrista (IL), que a partir de 1953 teve como núcleo fixo Moamed Dehow, Jacques Fillon, Gil Wolmar, Guy-Ernest Debord e Michèle Bernstein; o Movimento Internacional por uma Bauhaus Imaginista (MIBI), oriundo da dissolução do grupo holandês Copenhague, Bruxelas e Amsterdã (COBRA) e fundado por Asger Jorn; e a Associação Psicogeográfica de Londres (criada no mesmo encontro em Cosio d'Aroscia e que possuía apenas um integrante, Ralph Rumney). Formavam um grupo pequeno, composto por integrantes de diversas nacionalidades, com uma alternância grande entre os seus participantes, em face de constantes dissidências e expulsões.

Os Situacionistas atuaram de 1952 a 1968 em diversos países europeus. Reuniam-se em congressos internacionais que não passavam, às vezes, de “encontros de quatro ou cinco pessoas em torno de uma mesa de bar” (BADERNA, 2002). A quantidade dos seus integrantes nunca foi problema e em nada interferiu na sua atuação. Críticos e determinados, eles expressavam suas idéias, através de periódicos, panfletos, atos e experiências públicas.

Dentre os grupos integrantes da Internacional Situacionista, um destaque especial deve ser conferido à Internacional Letrista. Este último constitui uma dissidência do grupo Letrista liderado pelo romeno Isidore Isou, que por volta de 1946 difundia as idéias de “superação da arte” a ser alcançada “a partir da autodestruição da poesia moderna” (JAPPE, 1999, p. 69).

No grupo Letrista nascem as inspirações e muitas das convicções dos Situacionistas. Entretanto, a afinidade de pensamento com os ideais letristas não foi

suficiente para impedir que, em 1952, Guy Debord e alguns outros participantes saíssem do grupo. No rompimento, os dissidentes fundaram a Internacional Letrista. Anselm Jappe (1999) afirma que o letrismo de Isou, com os seus limites, é a única novidade do pós-guerra.

Os dissidentes vêm na idolatria à criatividade dos “velhos letristas” ou “letristas de direita”, como passaram a se referir ao grupo de Isou, um idealismo inaceitável e os consideram excessivamente artistas. O novo grupo liderado por Guy Debord pretende direcionar a sua ação para uma crítica social de orientação marxista. Esse era o clamor do momento vivenciado por parte da intelectualidade da França, no pós-guerra.

Anselm Jappe (1999, p. 73) comenta que, no início dos anos 50, a economia francesa ainda demonstrava atrasos em relação aos países do Norte da Europa. Nesta mesma década, entretanto, houve aumento da produção industrial; elevação da taxa de rendimento por hora de trabalho, chegando a ser a maior do mundo; aumento significativo do número de jovens, quantificados no estudo secundarista, seis vezes mais que os vinte anos anteriores; aumento da venda de eletrodomésticos; registro da primeira transmissão televisiva, dentre vários acontecimentos que significaram uma verdadeira modificação nos hábitos e na vida cotidiana.

Os jovens da Internacional Letrista olharam criticamente para tais mudanças, formularam propostas e exercitaram práticas que, nos anos 60, influenciaram as críticas situacionistas ao capitalismo.

Jappe (1999) diz, ainda, que, muitos anos depois, em relação aos anos de 1954 a 1956 em que a Internacional Letrista teve sua maior produção, sociólogos afirmaram, textualmente, ter ocorrido uma “segunda e silenciosa Revolução Francesa” que “arrancou a França de seu quadro ainda tradicional” e que “marca o início da alienação atual” (*in Le Debat n. 50 apud JAPPE, 1999, p. 73*):

A súbita irrupção da modernidade, num momento em que esta já existe em outros países, faz com que na França, mais do que em outros lugares, se possa ver chegar a modernização capitalista; e a jovem geração do período é particularmente levada a sentir a mudança. Toda a importância da IL e da IS reside no fato de que estiveram entre os primeiros que reconheceram nesses novos fenômenos os dados de base de uma nova luta de classe. A questão que aparece tão freqüentemente em suas publicações: “Esses novos meios servirão para realização dos desejos humanos?” explica-se no quadro da mais profunda reestruturação da vida cotidiana que a França já conheceu.

A primeira fase do pensamento Situacionista (1952-1962), conhecida como a “fase artística” contou com forte influência dos últimos trabalhos da Internacional Lettrista, que se voltava para a crítica à arte e à cultura. Os Situacionistas reconheciam a influência dos dadaístas e dos surrealistas nos letristas; valorizavam, nestes últimos, as propostas de “mudar a vida” e “ir além da arte”. Nesta fase, é importante ressaltar as contribuições de Constant e de Pinot-Gallizio em algumas publicações sobre o Urbanismo e a Arquitetura¹⁶. De 1952 a 1954, os Situacionistas publicaram quatro números do periódico *Internationale Lettriste* e vinte e nove do *Potlatch*¹⁷ realizados na tradição dos panfletos surrealistas (JAPPE, 1999, p. 78).

Eles acreditavam na possibilidade de despertar a consciência dos homens, de retirá-los do seu processo de alienação para que se entendam como sujeitos capazes de produzir a própria história. Chegaram a se apresentar como “frente revolucionária na

¹⁶ Como: *A propósito de nossos meios de ação e perspectivas* (1958), *Outra cidade para outra vida* (1959), *Descrição da zona amarela* (1960) por Constant. Estes e outros textos foram reunidos por Paola Berenstein Jacques (2003).

¹⁷ “Em sua forma mais típica, encontrada na tribo dos Kwaikiutl, o *potlatch* é uma grande festa solene, durante a qual um de dois grupos, com grande pompa e cerimônia, faz ofertas em grande escala ao outro grupo, com a finalidade expressa de demonstrar sua superioridade. A única retribuição esperada pelos doadores, e que é devida pelos que recebem, consiste na obrigação de estes últimos darem por sua vez uma festa, dentro de certo período, se possível ultrapassando a primeira. Este curioso festival de donativos domina toda a vida comunitária das tribos que o praticam: os rituais, as leis, as artes”. (HUIZINGA, 2007, p. 66).

cultura” que agiria através da construção de “situações”¹⁸ (GROSSMAN, 2006, p. 27; BADERNA, 2002, p. 15).

Vanessa Grossman (2006, p. 26) esclarece que a cultura esteve sempre no centro do debate situacionista. Inicialmente, como campo de ação, através de práticas urbanas concebidas a partir do tema ‘situações’ e de experimentações como a “*deriva*”¹⁹ e a “*psicogeografia*”²⁰. Posteriormente, a cultura é tomada como “objeto de uma crítica amadurecida” da qual fazem parte, também, a Arquitetura e o Urbanismo.

A segunda e a terceira fases são marcadas pela valorização da teoria como subsídio para uma atuação prática. Os representantes da IS rechaçavam o termo “situacionista”²¹ para designar as suas expressões artísticas ou manifestações. Preferiam a referência sobre “uma utilização situacionista” de suas idéias (IS n. 1, 1958 In JACQUES, 2003, p. 65).

Entre 1960 a 1961, ocorre a expulsão de todos os artistas do período da IL. Os Situacionistas queriam afastar a IS “das características do grupo vanguardista de arte para transformá-la em uma verdadeira organização política”. E afirmavam: “O tempo da arte já passou, trata-se agora de realizar a arte. [...] Nosso tempo já não necessita mais de fazer relatos poéticos, mas de executá-los” (SITUACIONISTAS *apud* BADERNA, 2002, p. 21). Estas frases demonstram, não só a proposta situacionista para a ação, mas

¹⁸ Uma *situação construída* seria o “momento da vida concreta e deliberadamente construído pela organização coletiva de uma ambiência unitária e de um jogo de acontecimentos” (IS n. 1, 1958 In JACQUES, 2003, p. 65).

¹⁹ “Modo de comportamento experimental ligado às condições da sociedade urbana: técnica da passagem rápida por ambiências variadas. Diz-se também, mais particularmente, para designar a duração de um exercício contínuo dessa experiência.” (IS n. 1, 1958 In JACQUES, 2003, p. 65)

²⁰ “Estudo dos efeitos exatos do meio geográfico conscientemente planejado ou não, que agem diretamente sobre o comportamento afetivo dos indivíduos” (IS n. 1, 1958 In JACQUES, 2003, p. 65)

²¹ A expressão Situacionista pode ser usada, entretanto, para se referir “à teoria ou à atividade prática de uma construção de situações.” Ou ao “Indivíduo que se dedica a construir situações. Membro da Internacional Situacionista.” Sobre a utilização da palavra *situacionismo* afirmaram: “Vocábulo sem sentido, abusivamente forjado [...]. Não existe situacionismo, o que significaria uma doutrina de interpretação dos fatos existentes. A noção de situacionismo foi evidentemente elaborada por anti-situacionistas.” (IS n. 1, 1958 In JACQUES, 2003, p. 65)

a diferença deste grupo com as vanguardas artísticas e a intelectualidade da esquerda francesa da época. É o que comenta o Coletivo Baderna (BADERNA, 2002, p. 21):

Poucas outras coisas são alvos de tanto desprezo por parte deles quanto acadêmicos e intelectuais “contemplativos” de esquerda, satisfeitos em comentar a realidade quando a tarefa colocada seria a de modificar essa realidade.

Para os Situacionistas, além da crítica à arte, as críticas à Arquitetura e ao urbanismo funcionalistas modernos mereceram atenção em vários números dos seus periódicos. Esta crítica será o ponto de confluência entre os letristas e os demais grupos que formarão a IS. Nesta época, achavam que (DEBORD *apud* GROSSMAN, 2006, p. 92):

A arquitetura e o urbanismo só seriam terrenos em potencial para esta investida se tratados em novos termos: não como disciplinas separadas ou especializadas, mas como parte do jogo da vida que se aspirava chegar como técnicas de defesa das condições ameaçadas da liberdade no momento em que os indivíduos construiriam livremente a sua própria história. “A arte integral de que tanto se falou só se poderá realizar no âmbito do urbanismo”.

No mesmo sentido, ainda como membros da Internacional Letrista, afirmavam: “a poesia existe na forma de cidades. Nós vamos construí-las de formas espantosas. A nova beleza será de situação, diz-se provisória e viva” (*apud* GROSSMAN, 2006, p. 33).

Para subverter o monopólio dos planejadores e urbanistas, os Situacionistas propunham uma construção verdadeiramente coletiva das cidades, através de uma apropriação da vida cotidiana pelas pessoas. Eles não construíram uma nova teoria ou uma proposta fechada para os problemas urbanos apresentados. Eles divulgaram em

suas publicações o *urbanismo unitário*²², que, ao contrário da doutrina do urbanismo, era a sua decomposição na mais ácida das críticas que este sofrera.

A cidade situacionista deveria, sobretudo, ser construída e vivenciada por seus habitantes cotidianamente por meio de um jogo que permitisse a construção de novas ambiências e descobertas. Inicialmente, propuseram a experimentação dos espaços urbanos, através das técnicas e práticas já divulgadas pelos Letristas como o jogo, inspirados nas idéias do *Homo Ludens*, escrito por Huzinga (2007), o labirinto, a psicogeografia e a deriva (IS n.1, 1958 in JACQUES 2003). *Nova Babilônia*²³ é o nome da cidade projetada por Constant com fundamento nas idéias situacionistas.

A idéia da construção de cidades foi, aos poucos, abandonada pelas críticas ao urbanismo e ao planejamento modernos e, em especial, ao monopólio exercido sobre estes. Os Situacionistas propunham a construção coletiva das cidades, através da participação consciente de seus habitantes, o que seria propiciado por uma “revolução da vida cotidiana”.

Para os Situacionistas (VANEGEIN, IS n. 6, 1961 In JACQUES, 2003, p. 139):

O urbanismo não existe: nada mais é que uma “ideologia”, no sentido marxista da palavra. A arquitetura realmente existe, do mesmo modo que a coca-cola: é uma produção envolta em ideologia, mas real, satisfazendo falsamente uma falsa necessidade. Enquanto o urbanismo é comparável à exibição publicitária que rodeia a coca-cola, pura ideologia espetacular. O capitalismo moderno, que organiza a redução de toda vida social ao espetáculo, é incapaz de dar outro espetáculo que o de nossa alienação. Seu sonho urbanístico é sua obra-prima.

Essa idéia se contrapõe à famosa frase de Le Corbusier (2006): “Arquitetura ou revolução. Podemos evitar a revolução”. Os Situacionistas queriam a revolução! E a

²² *Urbanismo Unitário* “teoria do emprego de artes e técnicas que concorrem para a construção integral de um ambiente em ligação dinâmica com experiências de comportamento.” (IS n. 1, 1958 In JACQUES, 2003, p. 65).

²³ Nova Babilônia foi concebida em mapas, croquis, maquetes, mas não edificada. Trata-se da projeção de uma cidade coberta “uma construção espacial contínua, alteada do solo, que conterà não só grupos de habitações, como também espaços públicos (permitindo modificações de uso segundo as necessidades do momento)” (CONSTANT, IS n. 3, 1959 In JACQUES, 2003, p. 17)

apropriação coletiva da vida cotidiana nas cidades seria um passo fundamental para essa revolução. Mais tarde, abandonam estas idéias pela proposta de uma revolução política propriamente dita (JACQUES, 2003).

A revolução proposta pelos Situacionistas começaria pela revolução do cotidiano individual, é o que se lê no texto *Perspectivas de modificações conscientes da vida cotidiana* (IS n. 6, 1961 in JACQUES, 2003), conferência realizada por um grupo de Estudos organizado pelo sociólogo e filósofo francês, Henri Lefebvre.

A vida cotidiana figurava na reflexão filosófica daquele período como lugar da banalidade por excelência, permanecendo a mesma apesar das mudanças nas diversas esferas da vida. Este pensamento não tardou a se modificar diante das manifestações das vanguardas artísticas da época, para as quais a vida cotidiana aparecia como algo que pode e deve mudar (JAPPE, 1999).

Essas idéias influenciaram os Situacionistas e, também, os estudos de Henri Lefebvre. A maior aproximação entre os Situacionistas e Lefebvre ocorreu no final dos anos 50. Anselm Jappe (1999) informa que Debord e Lefebvre chegaram por caminhos diferentes a resultados similares, em especial sobre elaborações críticas sobre a vida cotidiana. Os trabalhos de Lefebvre expõem análises das questões do urbano com base na obra de Karl Marx e propostas de desalienação da vida cotidiana por meio da vivência dos “momentos”. Para Lefebvre “o marxismo em seu conjunto é de fato um conhecimento crítico da vida cotidiana” (JAPPE, 1999, p.100).

Em seus estudos aborda também possíveis limites da investigação feita por Marx sobre o urbano, sobretudo pelo fato de reduzir os problemas das cidades em processo de industrialização às questões da habitação. A cidade, segundo Lefebvre (LEFEBVRE, 2001, p. 80), compreende muito mais que o habitar em seu sentido estreito, o de abrigo:

Tanto seus adeptos como adversários lançaram a confusão sobre o assunto, ao assimilar mal os princípios metodológicos e teóricos desse pensamento. Nem a crítica de direita, nem a crítica de esquerda assinalaram as aquisições e os limites desse pensamento. Esses limites ainda não foram atravessados por uma superação que não rejeite, mas que aprofunde suas aquisições. O sentido implícito da industrialização foi, portanto, mal explicitado. Esse processo na mediação teórica, não recebeu seu devido sentido. Mais ainda: esse sentido foi procurado noutra parte, ou então o que aconteceu foi que se abandonou o sentido e a procura do sentido

A cidade que se faz sob as influências do processo de industrialização rompe com o sentido da *obra*, torna-se *produto*, *uma cidade-mercadoria* subordinada ao *valor de troca*²⁴. Esses processos conflitantes – de industrialização e de urbanização - passam distante de uma completa elucidação ou conclusão. A industrialização pressupõe a ruptura do sistema urbano e das estruturas estabelecidas: “a produção de produtos substitui a produção de obras e das relações sociais ligadas a essas obras, notadamente a Cidade” (LEFEBVRE, 2001, p. 06).

Para Lefebvre (2001, p. 17), esses processos interpretativos e de configuração de modelos de cidades são orientados por uma estratégia de classe. As classes ou as facções das classes dirigentes intervêm sobre eles ativamente, determinando-lhes contornos e sentidos. E as suas estratégias são mais profundas e centradas em diferentes objetivos, podendo atingir sempre um resultado mesmo que não previsto.

No texto *Teoria dos momentos*²⁵ e *construção das situações* (IS n. 4 in JACQUES, 2003, p. 122) os Situacionistas fazem um paralelo entre as duas propostas, articulando-lhes as possibilidades de interação. Nesta discussão, eles ressaltam que:

²⁴ Conforme Francisco Teixeira (1995, p. 43), "a mercadoria tem uma dupla determinação: ela é uma coisa útil, um *valor de uso* e assim destinada a servir a uma dada necessidade; mas é também uma coisa que foi produzida para ser vendida, comercializada, sendo, portanto, um *valor de troca*. Surge, por isso, uma antítese entre essas determinações da mercadoria: enquanto valor de uso a mercadoria se destina ao consumo; enquanto valor de troca ela é produzida para o mercado, para a venda."

²⁵ “A teoria dos momentos não se situa, portanto, fora da cotidianidade, mas se articula com ela, ao juntar-se com a crítica para nela introduzir-lhe o que lhe falta.” (LEFEBVRE In JACQUES, 2003, p.121).

O “momento” é sobretudo temporal, faz parte de uma zona de temporalidade, não pura mas dominante. A situação, estreitamente articulada no lugar, é toda espaçotemporal [...]. Os momentos construídos em “situações” poderiam ser considerados como os momentos de ruptura, de aceleração, as *revoluções na vida cotidiana individual*.

As releituras do pensamento marxiano empreendidas por Henri Lefebvre e, também, pelos Situacionistas acresceram ao debate da época e, ainda hoje, demonstram que não basta apenas explicar como funcionam determinadas relações sociais, mas é preciso investigar o movimento histórico que as engendra.

Essa potência do pensamento marxiano é igualmente ressaltada por Miroslav Milovic (2004), ao afirmar que Marx pensa os pressupostos do mundo, as condições para a revolução. Ao fazer isso, ele rompe com a idéia de que o mundo é dado. O mundo é construído. Os sujeitos podem constituí-lo.

Jacques (2003) comenta que, talvez, não se possa falar de uma teoria Situacionista sobre as cidades, mas ressalta o valor das suas críticas e da sua fundamentação teórica e o valor das práticas empíricas pelo “uso ou apropriação situacionista do espaço urbano”, ou seja, uma “forma situacionista de viver ou experimentar a cidade”.

Os Situacionistas acreditavam que, quando as pessoas passassem de observadores, espectadores, para construtores, experimentariam ser vivenciadores dos seus próprios espaços, o que impediria qualquer tipo de espetacularização urbana. “Nossa idéia central é a construção de situações, isto é, a construção concreta de ambiências momentâneas de vida e sua transformação em uma qualidade passional superior”, através de “uma intervenção ordenada sobre os fatores complexos dos grandes componentes que interagem continuamente: o cenário material da vida; e os

comportamentos que ele provoca e que o alteram” (DEBORD²⁶ in JACQUES, 2003, p. 54).

Isto difere veementemente do proposto na Carta de Atenas, que classificou as necessidades humanas a partir de um homem-tipo ideal e reduziu as complexidades da interação social dos indivíduos a uma espécie de ponto médio das diferentes necessidades e desejos individuais. Talvez, por isso, os Situacionistas não poupassem aos arquitetos e urbanistas “elogios” como o que foi citado no periódico nº 6 da Internacional Situacionista (1961 in JACQUES, 2003, p. 154), assinado por Raul Vaneigem: “Se os nazistas tivessem conhecido os urbanistas contemporâneos, teriam transformado os campos de concentração em conjuntos habitacionais”.

Mais tarde, os Situacionistas perceberam que não bastava a crítica à vida nas cidades, como já comentado, mas era preciso ampliar o espectro da sua análise para as questões políticas como as discussões sobre ideologia, revolução, capitalismo e a mais elaborada delas: a construção da noção de *espetáculo*, que é a “forma mais desenvolvida da sociedade baseada na produção das mercadorias e no “fetichismo da mercadoria”, “uma relação social mediada por imagens” (DEBORD, 1997, Tese 4, p. 111).

Posteriormente, apontando claramente a mudança de enfoque crítico, o que pode ser concebida como a terceira fase do pensamento da IS, são suprimidas dos discursos as expressões referentes à deriva, à psicogeografia e às situações, sob o argumento da descoberta de novos meios e objetos para realizar a sua proposta, qual seja, a crítica à alienação e o resgate da vida cotidiana para construção da própria história (GROSSMAN, 2006).

²⁶ Trata-se do texto *Relatório sobre a Construção de Situações e sobre as Condições de Organização e de Ação da Tendência Situacionista Internacional* apresentado na conferência de fundação da Internacional Situacionista de Cosio d'Arroscia, julho de 1957 (DEBORD In JACQUES, 2003)

Uma década antes, no campo da Arquitetura, os arquitetos do Team 10 também “não tinham mais convicção no poder das novas cidades em criar condições de uma nova sociedade” (BARONE, 2002, p. 77).

Sabe-se que no princípio, os situacionistas pretendiam, no mínimo, construir cidades, o ambiente apropriado para despertar ilimitado de novas paixões [...] porém, como isso evidentemente não era fácil, vimo-nos forçados a fazer muito mais (DEBORD *apud* GROSSMAN, 2006, p. 111)

Apesar de se situarem em campos diferentes, Team 10 e Situacionistas²⁷ (JACQUES, 2003, p. 27),

cada um a sua maneira propunha idéias semelhantes: a idéia de colagem, de mistura e de diversidade contra o excesso de racionalidade e funcionalidade modernas, e contra a separação de funções (*zoning*). Contra a generalidade, a impessoalidade, simbolizada pelo *Modulor* corbusiano e pela idéia de *Tabula Rasa*, eles propunham a busca de identidade, da individualidade e da diversidade, sobretudo das pessoas comuns e reais das ruas das cidades existentes. Contra a homogeneidade e a simplicidade ideais modernas, eles propunham a heterogeneidade e a complexidade ligadas à vida cotidiana. Contra a grande escala e autoridade do Estado e dos próprios urbanistas ligadas às pretensões modernas, propunham uma volta à pequena escala, à escala humana, e à participação dos habitantes.

No início dos anos 60, ocasião em que saíram Asger Jorn, Pinot-Gallizio e Anton Nieuwenhuys (conhecido como Constant, e autor de vários textos sobre Arquitetura e urbanismo e ainda sobre a proposta da IS para o urbanismo unitário e a cidade imaginária Nova Babilônia), ingressam na IS: Raoul Vaneguin e Attila Kotányi (1960-1962). É desta fase a melhor sistematização do pensamento da IS²⁸: os textos *Banalidades básicas* (IS n. 7, 1962 e n. 8, 1963), *Declínio e queda da economia espetacular mercantil* (IS n 10, 1966), *A miséria do meio estudantil* (1966) e os livros mais importantes, *Sociedade do Espetáculo* de Guy Debord e *A arte de viver para as*

²⁷ Paola Jacques (2003) apresenta vários registros de aproximações entre os integrantes dos dois grupos.

²⁸ No Brasil, os textos citados foram publicados pelo Coletivo Baderna da Editora Conrad, em *Situacionista: Teoria e prática da revolução* (BADERNA, 2001) e *A arte de viver para as novas gerações*, (VANEGEIN, 2002) bem como pela Editora Contraponto, *A Sociedade do Espetáculo* (DEBORD, 1997).

novas gerações de Raoul Vaneigem, ambos lançados no final de 1967. Tais publicações subsidiaram a revolta estudantil em Nanterre (1965), mais tarde na Sorbone e, posteriormente, influenciaram as revoltas em maio de 68, na França.

Segundo o Coletivo Baderna (2001), esse período significou o auge da expressão dos trabalhos e das influências da IS sobre a sua época, mas também culminou no fim da organização. A saída de Raoul Vaneigem e Khayatia, ocorrida em 1970, implicou no encerramento das publicações da IS e, em 1972, no anúncio da sua autodestruição.

O pensamento Situacionista é, ainda, alvo de críticas a exemplo das que foram realizada por de Jean Baudrillard (2003), como se a irreverência e o caráter inovador das suas propostas tivessem sido silenciados com a dissolução das barricadas em 1968. Em que pese esta opinião, o instrumental de crítica dos Situacionistas revela que o pensamento moderno do Urbanismo e da Arquitetura modernos funcionam com base no eclipse dos pressupostos de constituição da vida cotidiana nas cidades.

1.3. ARQUITETURA MODERNA COMO INSTRUMENTO DE BIOPOLÍTICA: CONSIDERAÇÕES A PARTIR DE MICHEL FOUCAULT

Somam-se como contribuições importantes aos estudos das influências da Arquitetura e do Urbanismo Modernos sobre as relações sociais estabelecidas na cidade, as pesquisas de Michel Foucault sobre o *poder disciplinar*, o *biopoder* e a *biopolítica*. A partir de um resgate histórico, Foucault realizou uma investigação profunda de como o poder é constituído, exercido e manifestado, elaborando não uma teoria, mas uma genealogia sobre o tema.

A compreensão desses conceitos emerge, em especial, dos relatos sobre a relação entre poder soberano e seus súditos, as ciências, as instituições e suas

organizações, o indivíduo e o corpo, tendo absorvido, mais tarde, estudos sobre a cidade e a população.

Inicialmente, Foucault apontou a necessidade de estudar o poder fora do campo do Estado e de suas instituições demonstrando uma oposição às concepções jurídicas e economicistas do poder. A primeira seria a que associa o poder a um direito que pode ser possuído, transacionado, a exemplo da constituição do poder político do soberano e das pactuações estabelecidas com seus súditos. A segunda refere-se à funcionalidade econômica do poder de manter relações de produção e de reproduzir a dominação de classe operada pelo capitalismo (POGREBINSCHI, 2004, p. 184).

Toma-se da analítica de Foucault como contribuições para esta pesquisa, os estudos sobre o *Panopticon* de Jeremy Bentham, editado no final do século XVII e aqueles sobre a medicina social e biopoder.

Foucault chega às concepções de J. Bentham, por meio de pesquisas sobre a institucionalização do olhar médico e a repercussão deste sobre a forma dos hospitais, e, posteriormente, sobre os problemas das penalidades e prisões. Ele observou que tanto nos hospitais como nas prisões os modelos utilizados tinham como princípios diretores comuns a garantia da visibilidade dos corpos e das coisas por um olhar/lugar centralizador. O *Panopticon* tinha a seguinte conformação:

Na periferia uma construção em anel; no centro, uma torre; esta possui grandes janelas que se abrem para parte interior do anel. A construção periférica é dividida em celas, cada uma ocupando toda largura da construção. Estas celas têm duas janelas: uma abrindo-se para o interior, correspondendo às janelas da torre; outra dando para o exterior, permite que a luz atravesse a cela de um lado a outro. Basta então colocar um vigia na torre central e em cada cela trancafiar um louco, um doente, um condenado, um operário ou um estudante. Devido ao efeito de contra luz, pode-se perceber da torre, recortando-se na luminosidade, as pequenas silhuetas prisioneiras nas celas da periferia. Em suma, inverte-se o princípio da masmorra; a luz e olhar de um vigia captam melhor que o escuro que, no fundo, protegia (FOUCAULT, 1979, p. 210)

Bentham teria encontrado, segundo Foucault, “ovo de Colombo na ordem política”, um sistema óptico que possibilitaria um eficiente e facilitado exercício do poder. Este sistema seria uma tecnologia de poder específica para resolver os problemas da vigilância que tanto incomodavam médicos, penalistas, industriais e educadores, o que parece ter-se comprovado com a ampla utilização do modelo, após o fim do século XVII (FOUCAULT, 1979, p. 211).

A genealogia do poder elaborada por Foucault destaca o período entre o século XVII e XVIII como o de multiplicação no corpo social das instituições disciplinares - quais sejam, as oficinas, as fábricas, as escolas e as prisões. Neste período, houve a substituição paulatina do poder do soberano, monárquico, pelo *poder disciplinar* dessas instituições.

Diferente do poder soberano, fixado na pessoa do soberano, o poder disciplinar se materializa nos corpos dos indivíduos, mediante técnicas disciplinares, que têm por função tornar os indivíduos úteis, docilizados, ou seja, aquele poder que “em vez de se apropriar e retirar, tem como função maior adestrar, ou, sem dúvida, adestrar para retirar e se apropriar ainda mais e melhor” (FOUCAULT *apud* POGREBINSCHI, 2004, p. 190).

O sistema de vigilância de Bentham configura o *olhar hierárquico*, um dos instrumentos de poder disciplinar pesquisados por Foucault. A *vigilância* - como aparelho, máquina de poder – não necessita

[...] de armas, violências físicas, coações materiais. Apenas um olhar. Um olhar que vigia e que cada um, sentindo-o pesar sobre si, acabará por interiorizar a ponto de observar a si mesmo. (FOUCAULT, 1979, p. 218)

Não se tem, neste caso, uma força que seria inteiramente dada a alguém e que este alguém exerceria isoladamente, totalmente sobre os outros é uma máquina que circunscreve todo mundo, tanto aqueles que exercem o poder quanto aqueles sobre os quais o poder se exerce. Isto me parece ser a característica das sociedades que se instauraram no século XIX (FOUCAULT, 1979, p. 219).

A virada do século XVIII para o século XIX, na Europa, configurou um cenário de intensas transformações culturais, territoriais, econômicas e sociais, bem como de avanços das técnicas de produção na indústria. Estas tiveram expressiva repercussão na vida cotidiana das cidades daquele continente, imprimindo-lhes novas formas estruturais de organização. A velocidade do desenvolvimento capitalista marcou o ritmo e o modo de estruturação dessa cidade em mutação. Influenciaram nesse processo: a expansão das atividades industriais como a produção de ferro, de máquinas (semeadeira mecânica, máquina de fiar, tear a vapor, etc.) e a qualificação dos meios de transporte (nas ferrovias e na navegação).

Multidões de camponeses chegavam aos núcleos urbanos²⁹ para atender às demandas das numerosas fábricas por força de trabalho. O rápido superpovoamento, somado ao alto preço da terra, fez surgir novos tipos de moradias e de relações sociais nos centros urbanos. Os velhos bairros foram transformados em áreas miseráveis onde eram construídas moradias de baixo custo (casas ou prédios) e privilegiada a máxima ocupação.

A inadequação estrutural dessas habitações, quanto à iluminação, ventilação e a inexistência de um sistema de saneamento e de limpeza urbana, entre outros, nestes centros, propiciaram um acúmulo de excrementos e de lixo e, com estes, a disseminação de doenças que chamavam a atenção e exigiam cuidados das classes dirigentes. Ao provocar reações das classes mais abastadas, estes fatos também ensejaram mudanças expressivas na forma e na organização das cidades da época.

Foucault destaca a importante atuação dos médicos na organização dos espaços das cidades européias do período descrito. Detendo-se aos sobre fatos ocorridos na

²⁹Descrições detalhadas das transformações em destaque e seus reflexos nos centros urbanos europeus podem ser conferidas em FOUCAULT (1999, p.79-98 e p. 193-208), BENEVOLO (2005) e FRAMPTON (1997, p. 13-23).

França e na Inglaterra, ele descreve os mecanismos utilizados pelos médicos para cuidar das localizações, das coexistências (dos homens entre si, dos homens entre as coisas, etc.), das moradias (habitat, urbanismo) e dos deslocamentos.

Os médicos e os militares foram, segundo Foucault(1979, p. 214), os primeiros administradores do espaço coletivo - os primeiros enfocaram as moradias e as cidades e os outros, as fortalezas e as campanhas.

Foucault (1979) explica que as características e as estratégias adotadas pela medicina social na Europa, quanto ao cuidado com a saúde das pessoas e das populações, como visto, estavam intimamente ligadas ao exercício do controle sobre os indivíduos pelas classes dirigentes e detentoras de recursos. Este traço comum não sofria, entretanto, abalo com as diferenças de alguns dos processos políticos ou com as condições socioeconômicas entre os países estudados. Para ele,

o controle da sociedade sobre os indivíduos não se opera simplesmente pela consciência e pela ideologia, mas começa no corpo, com o corpo. Foi no biológico, no somático, no corporal que, antes de tudo, investiu a sociedade capitalista. O corpo é uma realidade biopolítica. A medicina é uma estratégia biopolítica (FOUCAULT, 1979, p. 80).

Segundo Foucault (1979), desde o fim do século XVI e início do século XVII, os países europeus, movimentados pela intensidade das relações mercantilistas, já se preocupavam com a saúde das suas populações, mas foi no fim do século XVIII e começo do XIX, que a *medicina social* ganhou impulso e foi incorporada às ações estatais voltando suas atenções para: a) o Estado (Alemanha), buscando melhorias no seu aparelho político e nos procedimentos para melhor assegurar-lhe o funcionamento; b) a Cidade (França), com a medicina urbana, voltada para a análise dos lugares insalubres e a contribuição destes para as epidemias e endemias, bem como, o controle e o tratamento da circulação de água, ar e esgotos; c) os Trabalhadores (Inglaterra), cuidando da população pobre e miserável que habitava os centros urbanos.

No século XVIII, há referências de que, na França, a higiene dos pobres não “incomodava” e não era tema de debates. A este contingente populacional, ainda pouco numeroso, eram destinados serviços de suporte da vida urbana como o serviço de correios, coleta de lixo, etc. Foucault (1979, p.94) comenta que:

Na medida em que faziam parte da paisagem urbana, como os esgotos e a canalização, os pobres não podiam ser postos em questão, não podiam ser vistos como perigo. No nível em que se colocavam, eles eram bastante úteis.

Somente quando os surtos de cólera, tuberculose, tifo e outras doenças contagiosas foram se expandindo, esta população passou a ter um olhar especial do poder estatal e das classes mais abastadas.

São apontadas, também, como motivadoras desta atenção algumas razões de ordem política e econômica. No século XVII, tanto na França como na Inglaterra, a população pobre apresentou sinais e alguma potencialidade de revolta³⁰ contra as classes dirigentes que, aos poucos, lhes retiravam as condições de subsistência como, por exemplo, com o estabelecimento de um sistema postal, os altos preços e os baixos salários.

As cidades francesas se conformavam, nesta época, por uma multiplicidade de territórios heterogêneos cujas relações eram caracterizadas por disputas internas entre poderes rivais, o que também motivou demandas de unificação do poder urbano e de regulamentações coerentes para os seus territórios.

A medicina social urbana e seus métodos de vigilância e controle, conforme Foucault (1979), são herdeiros dos *regimes de urgência* estabelecidos na Europa, durante a Idade Média, quando as epidemias atingiam uma cidade. Esses regimes foram muito aplicados para o tratamento social da lepra e da peste.

³⁰ Até o século XVII, segundo Foucault (1979), foram frequentes as revoltas no campo.

No primeiro caso, a pessoa com lepra era apartada do espaço comum, exilada para a companhia de outros doentes portadores da doença. “Medicalizar alguém era mandá-lo para fora e, por conseguinte, purificar os outros. A medicina era uma medicina de exclusão” (FOUCAULT, 1979, p. 88). No segundo caso, os indivíduos contaminados pela peste eram internados em suas casas, isolados, vigiados e tinham o seu estado de saúde controlado por meio de registros. Fixavam, assim, “a sociedade em um espaço esquadrihado, dividido, inspecionado por um olhar permanente” (FOUCAULT, 1979, p. 89)

No auge da epidemia de cólera na França (1832), a

coabitação em um mesmo tecido urbano de pobres e ricos foi considerada um perigo sanitário e político para a cidade o que ocasionou a organização dos bairros pobres e ricos, de habitações pobres e ricas (FOUCAULT, 1979, p. 94).

Na Inglaterra, as epidemias figuraram como fato gerador de reformas sanitárias e de legislações para o tratamento dos grandes aglomerados populacionais que eram constituídos majoritariamente pelos trabalhadores das indústrias em crescimento. Os serviços de saúde (*Health Service*, 1875) ingleses, assim como a medicina urbana francesa, tinham por alvo toda a população e por objeto as medidas preventivas, os locais e o espaço social onde exerciam o controle das vacinas, os registros de doenças e dos locais insalubres. Na prática, esses serviços exerciam o controle das classes mais pobres como relata Foucault (1979, p. 95):

A idéia de uma assistência controlada, de uma intervenção médica que é tanto uma maneira de ajudar os mais pobres a satisfazer suas necessidades de saúde, sua pobreza, não permitindo que o façam por si mesmos, quanto um controle pelo qual as classes ricas ou seus representantes no governo asseguram a saúde das classes pobres e, por conseguinte, a proteção das classes ricas. Um cordão sanitário autoritário é estendido no interior das cidades entre ricos e pobres: os pobres encontrando a possibilidade de se tratarem gratuitamente ou sem grande despesa e os ricos garantindo não serem vítimas de fenômenos epidêmicos.

Propagava-se, no mesmo período, como necessidade, melhoria das condições de habitação da classe operária. Este modelo de produção de cidades, chamado de “higienista”, teve seu laboratório em Londres (1830-1850), com a construção dos primeiros apartamentos operários em 1844³¹ (FRAMPTON, 1997), sendo mais expressivo em Paris (1851), onde bairros inteiros foram postos abaixo para a construção de novos espaços urbanos menos “insalubres”; o efeito imediato, além das óbvias melhorias na saúde pública, foi o crescimento do preço dos aluguéis, no centro da cidade e a periferização dos pobres.

Estas medidas foram executadas, também, em Viena (1857), Barcelona (1859), Florença (1864), e chegam aos Estados Unidos, em fins do século XIX³² (BENEVOLO, 2005; FOUCAULT, 1979).

Nas circunstâncias descritas, foi possível observar uma especialização da Arquitetura e do Urbanismo a serviço de regimes de poder. No *Panopticon* de Bentham, a Arquitetura propiciou a forma, a estrutura a partir da qual poderiam ser vigiados, disciplinados os indivíduos. Na medicalização do espaço, através do esquadramento da cidade, controle das populações, das taxas de natalidade, mortalidade, etc., a Arquitetura e o Urbanismo entram em cena, mediante intervenções físicas, tais como, a construção do novo habitat, tão atacado por Lefebvre (2001), ampliações de vias, saneamento, etc., e de legislações que regulamentam o uso dos espaços urbanos.

Em ambos os casos, tanto a Medicina como a Arquitetura e o Urbanismo como saberes especializados, constituíram-se em discursos de poder, em instrumentos multiplicadores deste poder. Isto porque, para Foucault (1999, p. 94-95), o poder está

³¹ Os apartamentos foram projetados pelo arquiteto Henry Roberts. Situavam-se em prédios com dois andares e quatro apartamentos posicionados dois a dois ao redor de uma escada, modelo este que foi replicado como padrão das habitações operárias até o final daquele século.

³² No mesmo período, os centros coloniais Saigon, Cantão, Pequim, Bombaim, etc., vêem as antigas vilas serem arrasadas para dar lugar às novas cidades higiênicas (BENEVOLO, 2005).

em pequenos mecanismos produtores de saber, multiplicadores de discursos e geradores de mais poder:

As relações de poder-saber não são formas dadas de repartição; são matrizes de transformações
[...]
É justamente no discurso que vêm a se articular poder e saber.

No início do século XIX, o saber gerado por esses discursos conformam outros tipos de poder, o *biopoder* e a *biopolítica* que complementam o *poder disciplinar*. Enquanto este último se concentra no corpo individual, os dois primeiros atuam na gestão do corpo social, como constata Foucault (1999, p. 131)

[...] esse poder sobre a vida desenvolveu-se a partir do século XVII, em duas formas principais; que não são antitéticas e constituem, ao contrário dois pólos de desenvolvimento interligados por todo um feixe intermediário de relações. Um dos pólos, o primeiro a ser formado ao que parece, centrou-se o corpo como máquina: no seu adestramento, na ampliação de suas aptidões, na extorsão de suas forças, no crescimento paralelo de sua utilidade e docilidade, na sua integração em sistemas de controle eficazes e econômicos – tudo isso assegurado por procedimentos de poder que caracterizam as *disciplinas: anátomo-política do corpo humano*. O segundo, que se formou um pouco mais tarde, por volta da metade do século XVIII, centrou-se no corpo-espécie, no corpo transpassado pela mecânica do ser vivo e como suporte dos processos biológicos: a proliferação, os nascimentos e a mortalidade, o nível de saúde, a duração da vida, a longevidade, com todas as condições que podem fazê-los variar; tais processos são assumidos mediante toda uma série de intervenções e controles reguladores: uma *bio-política da população*. As disciplinas do corpo e as regulações da população constituem os dois pólos em torno dos quais se desenvolveu a organização do poder sobre a vida.

As discussões sobre os efeitos da forma arquitetônica e urbana sobre a vida das pessoas, e até mesmo algumas das proposições disciplinares e reguladoras, descritas por Foucault (1979, 1999), nos relatos sobre os séculos XVII a XIX, permearam também os discursos da Arquitetura Moderna e, ainda hoje, repercutem na realidade das sociedades urbanas, como se pode observar nos próximos tópicos.

1.4. REFLEXÕES EM CURSO

O pensamento técnico não se faz alheio às condições sociais e históricas concretas, sobre as quais pretende intervir. A Arquitetura e o Urbanismo, nos períodos analisado, tomaram as propostas, ora discutidas, como respostas a aparentes problemas reais vivenciados no desenvolvimento das cidades.

Os arquitetos e urbanistas modernos afirmaram um lugar de domínio no saber sobre a cidade e o urbano. O jurídico e outros campos do conhecimento buscam, neste lugar, as bases conceituais sobre as quais adaptarão os seus próprios conceitos e instrumentos de trabalho sobre a sociedade urbana.

De que aspectos dos pensamentos urbanístico e arquitetônico antes descritos o Direito se apropriou para tentar resolver problemas concretos que lhe foram e são apresentados como comuns às das cidades contemporâneas? O que representam estas apropriações para o pensamento jurídico urbanístico e quais os seus efeitos na sociedade urbana brasileira? Estas algumas das indagações presentes no capítulo a seguir.

CAPÍTULO II

–

A CIDADE E O DIREITO: OBSTÁCULOS E POSSIBILIDADES PARA A CONSTRUÇÃO DE NOVOS JOGOS COGNITIVOS

As descrições e análises realizadas no primeiro capítulo podem ser comparadas a cenários de algumas das representações que constroem as realidades vivenciadas deste início de século. Neste capítulo, serão abordadas algumas especificidades da formação do pensamento jurídico sobre as cidades, essas representações são remontadas com destaque para alguns atores, as configurações de seus personagens e dos novos cenários.

A partir da seleção de alguns marcos da produção legislativa e doutrinária brasileiras, entre os anos 1940 e 2006 - uma vez que aqui não se faz uma abordagem aprofundada dessa matriz - pretende-se demonstrar como, ao longo dos anos, se construíram os personagens do mundo jurídico e suas performances nos palcos das questões urbanas, tentando-se, aqui, compreender melhor a atuação destes nas articulações dos novos cenários presenciados nos dias atuais.

Em face deste recorte e da ênfase temporal, atribuiu-se maior atenção ao Estatuto da Cidade (Lei Federal n. 10.250/2001) e a algumas das suas principais diretrizes como regularização fundiária, planejamento, sustentabilidade e participação, as quais se apresentam como instrumentais do direito à cidade. Esta lei, além de agregar elementos históricos, conforma uma lógica do pensamento jurídico sobre as cidades e o urbanismo e é valorada como um dos mais importantes instrumentos para promoção da “reforma urbana”.

A socióloga Vera Telles (*in* OLIVEIRA, 2007), assinala a insuficiência e a perda da potência analítica dos parâmetros utilizados nas duas últimas décadas para o

conhecimento das demandas do nosso tempo, especialmente, em face dos vertiginosos acontecimentos do final do século XX e início deste século. Ela aponta que, para compreensão dos “tempos que correm” é preciso construir outros “jogos de referências”, ou mesmo, outros “jogos cognitivos”.

Inspirada nessa idéia e considerando a tradição do pensamento jurídico, e as contribuições das correntes de pensamento crítico³³, tenta-se, neste capítulo, ampliar um pouco a escala de percepção aplicada pelo campo jurídico à sociedade urbana e à sua relação com o que dispõe o Estatuto da Cidade.

Partindo da compreensão de que as raízes do pensamento sobre a sociedade urbana estendem-se por diversas áreas do conhecimento, para abordagem sobre pontos citados, como já exposto, além da base jurídica, absorvem-se alguns dos debates em curso nos campos da Arquitetura, Geografia, Sociologia e Filosofia.

Toma-se desses campos algumas das análises críticas sobre as formas da produção do espaço urbano, as relações sociais, políticas e econômicas que as sustentam, bem como os laços estabelecidos com os poderes constituídos, suas práticas e marcos normativos que pretendem regular a complexidade decorrente desse labirinto.

No pensamento dos autores referenciados neste capítulo, como Francisco de Oliveira (2003, 2007), Mike Davis (2006), Antonio Negri e Michel Hardt (2003, 2005), observam-se aspectos áridos dessa discussão e, também, uma certa convergência entre eles na descrição dos fenômenos políticos, econômicos e sociais em curso. Cada um, a seu modo, descreve um mundo onde as guerras são fatos corriqueiros e banalizados os seus efeitos, nos locais onde ocorrem e na vida das pessoas por elas atingidas. Um mundo no qual se naturalizou o direito de matar sem que se cometa homicídios, uma

³³ Sobre o assunto, ver nota 34.

vez instaurado pelo estado de guerra ou mesmo pelas situações de conflitos sociais cotidianos nos centros urbanos - um estado de exceção.

Na ácida crítica dos autores citados, está a veemente recusa ao que se apresenta como pronto e acabado, ao que parece não se poder evitar. Tomando os fatos concretos da realidade e descortinando suas gêneses, especificam também seus pontos de tensão e de vulnerabilidade, um lugar onde se pode criar. E é com estas lentes e as novas escalas, ainda seguindo a orientação de Vera Telles (*In OLIVEIRA, 2007*), que se almeja agregar elementos para o pensamento jurídico e sua crítica no sentido de auxiliar melhor a compreensão do campo jurídico, a respeito de seus instrumentos, discursos e práticas sobre a sociedade urbana.

Os caminhos não são nítidos e os fios, que parecem indicar saídas, são tênues. No percurso, apontou-se para a importância e a potencialidade do exercício permanente da reflexão crítica sobre as relações desses profissionais e do seu campo com a dinâmica das cidades, bem como sua pretensão de atuar na “garantia do direito à cidade”.

2.1. “A CIDADE NÃO PÁRA, A CIDADE SÓ CRESCE”: *ALGUMAS REFERÊNCIAS SOBRE A CONSTITUIÇÃO DA CIDADE E DO URBANO NO PENSAMENTO JURÍDICO E INSTITUCIONAL BRASILEIROS*

Na palestra de abertura do IV Congresso de Direito Urbanístico (São Paulo, 5 a 8 de dezembro de 2006), o jurista Adilson Dallari ressaltou que, durante muitos anos, a ausência de um sistema normativo articulado, contendo princípios norteadores de uma política urbana, que atendesse às diferenças regionais e à complexidade dos centros urbanos, fez com que o poder público perdesse o controle da regulação das cidades. Em que pese a importância de o Direito evoluir com a sociedade, apontou Dallari, verificou-

se no, Brasil, um grande atraso de acompanhamento normativo no campo do urbano³⁴. Essa complexidade das relações denunciava a insuficiência dos paradigmas e instrumentos existentes, demonstrando a necessidade de atualização dos mesmos.

Durante muito tempo, as cidades foram tratadas somente pelas legislações municipais e de forma esparsa. Não se podia falar em um ramo específico do Direito para o assunto como se cogita hoje, a respeito da configuração do Direito Urbanístico, por não haver uma unidade normativa no país. Sequer havia consenso sobre princípios orientadores para resolução dos conflitos urbanos como os da ocupação de imóveis abandonados por pessoas sem-teto, o combate à especulação imobiliária, dentre outros. Os poucos pontos convergentes giravam em torno das legislações federais sobre loteamentos, desapropriações por interesse social e tombamentos (DALLARI, 2006).

Curiosamente, a disciplina jurídica sobre as cidades, no referido contexto, estava inserida, na maioria das publicações, no capítulo do Direito Administrativo, no item relativo ao *poder de polícia*, ou seja, das normas limitadoras do direito individual em benefício do interesse público, O poder de polícia pode ser exercido pela Administração para resguardar bens e interesses frente à atuação dos administrados, especificadamente, restringindo-se a liberdade e a propriedade destes. O fundamento da medida está assentado no interesse social e na “faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado” (MEIRELLES1995, p. 115). São exemplos as medidas de polícia de natureza preventiva - como as autorizações, licenças e os atos de fiscalização em geral, e as de natureza repressiva - anulação e cassação de

³⁴ É muito comum entre os juristas a associação do Direito à norma como se esta fosse sinônimo daquele. Tal pensamento, associado ao positivismo jurídico, foi fortemente atacado a partir dos anos 60 por juristas que reclamavam o exercício do pensamento crítico para os cursos de Direito. A respeito ver: Wolkmer (1991), Lyra Filho (1995), Warat (2004).

atos, alvarás de construção, etc., embargos e demolições de obras, sanções e, também, as multas. (DALLARI, 2006; DI PIETRO, 1999).

O jurista Toshio Mukai (2002, p. 50-51) aponta que a ausência de sistematização legislativa da matéria no país já era fortemente sentida nas décadas de 40 e 50, e registra que, na época,

embora tanto a União como os Estados pudessem legislar sobre a matéria, pelo menos quanto as normas gerais e regionais de controle do uso do solo urbano e rural, competência essa decorrente do poder de polícia, inerente ao poder público nos três níveis de governo, nada foi sistematizado nessas áreas, durante a sua vigência.

As afirmações de Dallari, Di Pietro e Mukai, sobre uma carência de sistema normativo, confrontam com as interpretações dos sociólogos e economistas sobre a mesma época, pois, se não havia uma estrutura legislativa formal e pública, existia uma lógica normativa subjacente, qual seja, o processo de rápida industrialização do país e sua repercussão, nos centros urbanos.

No primeiro capítulo, foram descritos alguns aspectos desta lógica de organização societária e sua repercussão nas cidades. Os modelos de organização das cidades e a idealização de suas características constituintes, difundidas pelos arquitetos modernos, tiveram suas projeções além mar³⁵. Para Lefebvre, a indústria possibilitou um relançamento da mercadoria que existia confinada nas estruturas agrárias e urbanas que lhe antecederam. A indústria “permitiu uma ampliação virtualmente ilimitada do valor de troca. Mostrou, na mercadoria, não apenas uma maneira de pôr as pessoas em relacionamento como também uma lógica, uma linguagem, um mundo.” (LEFEBVRE, 2001, p. 128).

Lefebvre mostra, em várias de suas obras (1999a, 1999b, 2001), como a indústria, paulatinamente, invade e reconstrói a cidade, ou seja, como a universalização

³⁵ Para maior aprofundamento ver Bárbara Fraitag (2006).

da produção e da circulação capitalista de mercadorias reconstróem e ressignificam o tecido urbano. Percebe-se a potência explicativa desse argumento, ao se investigar as conexões, dentro do contexto brasileiro, entre o processo de desenvolvimento capitalista tardio e a urbanização, referência fundamental, também, para se compreender o desenvolvimento institucional e legislativo do país.

O desenvolvimento do capitalismo no Brasil se inicia com uma longa fase em que a produção econômica era, em sua esmagadora maioria, voltada para a exportação de produtos agrícolas e minérios para as metrópoles européias. O economista Celso Furtado (1987) escreve que a ocupação do território daquilo que se constituiria, posteriormente, como Estado-Nação brasileiro³⁶ resultou dos sucessivos períodos de expansão e crise da empresa agrícola que, historicamente, se manifestou nos ciclos da cana-de-açúcar, do ouro e do café.

A expansão da economia cafeeira, fundada no trabalho assalariado, alterou o cenário nacional, gerando um amplo crescimento da demanda por bens de consumo diversos, a exemplo de alimentos e vestuário, favorecendo a indústria. Durante esse período - do final do século XIX até os anos 30 - o processo de industrialização ainda foi complementar à expansão da empresa agrícola. A partir dos anos 50, a indústria nacional assumiu o papel de locomotiva do capitalismo brasileiro, passando a ser responsável pela produção da maioria dos bens duráveis e não-duráveis, para atender tanto às elites quanto às classes populares (FURTADO, 1987).

A modernização do setor agrícola, com o advento de novas tecnologias, mas, sem a pulverização da propriedade agrária, potencializou a expulsão demográfica das zonas rurais para as urbanas. A dependência de soluções tecnológicas importadas reduzia a competitividade da indústria no mercado mundial, prejudicando o capital da

³⁶ A respeito, conferir também Reis Filho (2001) e Holanda (2006).

indústria brasileira que não poderia fazer frente à concorrência das empresas transnacionais, a não ser que expulsasse, de dentro das firmas industriais, os custos de reprodução da força de trabalho, nas palavras de Francisco de Oliveira (2003). Isso foi comprovado pela necessidade de uma nova legislação trabalhista³⁷ e pelo crescimento vertiginoso de serviços informais, nas periferias dos centros urbanos.

O desenvolvimento tardio e periférico do capitalismo brasileiro gestou uma urbanização em que a cidade, antes distante da acumulação de capital, passou a centralizar comandos e redes de poder da economia capitalista monopolista. A explosão de atividades informais, acessórias e descapitalizadas, originou a formação de um exército de desempregados e o fechamento dos espaços de decisão democrática para aqueles que nada possuíam a não ser sua própria capacidade de trabalho. A urbanização brasileira, caso concreto da urbanização periférica, é cristalização da cidade com (ou como) forma geográfica do estado de exceção (OLIVEIRA, 2007).

Assim, a ordem normativa inerente, ao contrário de significar um “descontrole do Estado” como explicam os juristas citados, implicava um grande controle estatal da produção do espaço. O Estado detinha a propriedade das indústrias de base como energia, siderurgia, motores e foi o responsável pela maioria das obras públicas estruturantes, realizadas neste período. E, embora as cidades brasileiras não tenham sofrido os danos físicos da Segunda Guerra, herdaram, por influências européia, as orientações modernas e universalizantes de cidade, para atender a indústria em crescimento.

³⁷ No texto *Crítica da Razão Dualista*, Francisco de Oliveira (2003, p. 66) torna claro como, a partir dos anos 30, as instituições “destinaram-se a expulsar o custo de reprodução da força de trabalho de dentro das empresas industriais [...] para fora: o salário mínimo será a obrigação máxima das empresas que dedicará toda sua potencialidade de acumulação às tarefas do crescimento da produção propriamente dita”. A esse respeito, ele destaca a intensa e comprometida regulação Estatal das relações de trabalho, mediante a edição de leis trabalhistas, com o processo de acumulação da industrialização.

Datam desses períodos: a construção de Brasília - a mais expressiva intervenção da Arquitetura Moderna no país - a mostrar a ordem, a estandarização de seus grandes blocos, a funcionalidade de suas quadras e setores, as avenidas largas e a ausência de calçadas e espaços para os pedestres; a arquitetura monumental, como os edifícios Copan, projetado por Oscar Niemeyer e São Vítor, construído em 1959, ambos em São Paulo; e, a partir dos anos 60, a construção dos loteamentos residenciais e conjuntos habitacionais tipo “pavilhão”, na maioria das capitais brasileiras.

Na década de 60, com o aumento acentuado da migração das áreas rurais para os centros urbanos, agravando o movimento iniciado nos anos 30, há registros importantes de tentativas para implementar uma política urbana, no país. O Seminário de Habitação e Reforma Urbana, realizado sob a coordenação dos Institutos dos Arquitetos do Brasil, em 1963, foi um evento emblemático neste sentido. O seu relatório final, conhecido como “Seminário Quitandinha” - em referência ao hotel que sediou o evento em Petrópolis-RJ - consignou a proposta de que o Poder Executivo encaminhasse ao Congresso Nacional um projeto de lei “corporificando os princípios de Política Habitacional e de Reforma Urbana”, aprovados naquele seminário (BASSUL, 2005; SILVA, 2006).

Segundo Roberto Bassul (2005) - arquiteto e urbanista que acompanhou a trajetória do Estatuto da Cidade enquanto consultor legislativo do Senado Federal - a reivindicação foi atendida apenas vinte anos depois, em 1983, com o envio do Projeto de Lei n. 775, “uma espécie de pai do Estatuto da Cidade”, proveniente do antigo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano e criticado por, supostamente, fragilizar o papel dos municípios, ao conferir à União papel excessivamente centralizado.

A partir de 1964, o golpe militar e os anos de ditadura eclipsaram o processo democrático constituído na luta pela reforma urbana, através das primeiras sociedades de amigos de bairro e associações comunitárias, impedindo o prosseguimento dos debates e sua repercussão na legislação brasileira. A política urbana dar-se-ia, desde este momento, não mais tendo por base a discussão democrática, mas o *planejamento tecnocrático-regulador*³⁸.

De Getúlio Vargas aos militares, políticas de planejamento macro definidas por comitês e agências estatais, com suas políticas de gabinete, implementaram, através de tais planos e leis, um modelo de desenvolvimento concentrador de renda e socialmente excludente (PEDROSA, 1966; BRESSER-PEREIRA, 1972; FURTADO, 1978).

Foi neste período, identificado pelo economista Francisco de Oliveira (2007, p. 20) como “um abalo sísmico no sistema político”, que se formou “o tripé desenvolvimentista empresas estatais - empresas privadas nacionais - empresas multinacionais”, através do qual parte significativa dos recursos nacionais passou a ser deslocada para o pagamento da dívida externa. Ele afirma que a subordinação da acumulação interna ao movimento internacional do capital, somado à retirada da centralidade das decisões internas, já assinalavam a “financeirização da economia”, como esse processo veio a ser denominado mais tarde.

A financeirização do capitalismo, a forma específica da mundialização do capital na expressão de François Chesnais, chamada equivocadamente de “globalização”, abriu as comportas dos sistemas monetários e financeiros de cada capitalismo mundial. As dívidas externas contraídas, no período chamado de grande liquidez – anos 1970 – foram, para a periferia do sistema, inclusive para o Brasil e para a América Latina, as primeiras formas de mundialização, ao lado evidentemente da forte presença das multinacionais (OLIVEIRA, 2007, p. 25).

³⁸ Vide nota 07.

Outro marco importante, nesta década, foi a publicação da Lei n. 4.380, de 21.08.64, criando o Banco Nacional de Habitação (BNH), as Sociedades de Crédito Imobiliário e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), em face da determinação do Governo Federal de formular a política nacional de habitação e de planejamento territorial. Além das disposições do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), houve ainda a criação dos gabinetes dos planejadores do regime militar, que reservou um capítulo para fixar diretrizes e objetivos do desenvolvimento urbano regional, o controle da poluição e a preservação do meio ambiente, o que deveria ser observado por todos os entes da Federação (SILVA, 2006).

Segundo o jurista Ronaldo Coutinho (2007), este modelo impulsionado pela Ditadura Militar, demonstrava claramente ter optado pela concentração urbana. Na época, o diagnóstico sobre o problema das cidades estava associado ao déficit habitacional. A partir desse pensamento, o processo de urbanização foi acelerado e foi imposta aos municípios a necessidade de ampliar a oferta de infra-estrutura urbana e de serviços públicos, sem que houvesse o acréscimo proporcional da receita municipal para o atendimento das novas responsabilidades, fator este que mais tarde repercutiu no endividamento dos municípios, em relação ao ente central.

De meados da década de 1970 em diante, notou-se intensa organização da sociedade em diversas frentes em busca da garantia de direitos, especialmente aqueles referentes à proteção da dignidade humana e ao respeito à sua diversidade. Neste contexto e em face da nítida carência de políticas especiais para a regulação do crescimento desordenado das cidades, ganharam impulso, em todo país, as lutas dos movimentos sociais por melhorias nas condições de vida, nos centros urbanos, fortalecendo as mobilizações sociais iniciadas nos anos 60 em prol da reforma urbana.

Esses movimentos passaram a realizar conquistas no âmbito dos territórios das cidades, da constituição de direitos e do reconhecimento formal destes, mediante legislações e decisões judiciais. É então que surge a Confederação Nacional de Associações de Moradores (CONAM), criada em 1982, e aparecem os primeiros movimentos de favelados e sem-teto, ainda sob o manto dos protestos contra a inflação e a reforma urbana (TEIXEIRA, 2000).

Francisco de Oliveira (2007) ressalta a produção, neste momento, de uma nova sociabilidade e de uma nova política, destacando o renascimento do sindicalismo sobre novas bases, absorvendo a organização dos trabalhadores das multinacionais do automóvel e o surgimento dos novos movimentos sociais.

No curso desses acontecimentos, um outro paradigma significativo foi firmado pela promulgação da Constituição Federal de 1988. A nova Carta foi valorizada pelo acolhimento de importantes reivindicações dos movimentos sociais urbanos que tiveram presença ativa no processo da Assembléia Nacional Constituinte. Segundo Ermínia Maricato (2003), a emenda popular que o Movimento Nacional apresentou para a Reforma Urbana possuía mais de 160 mil assinaturas, o que demonstrou grande articulação e interesse da sociedade civil pelo tema à época. Como se observa, já não era possível afastar da agenda governamental uma ação refletida para as demandas e questões formuladas pelos centros urbanos.

Os artigos 182 e 183(CF)³⁹, no capítulo "Da Política Urbana", marcaram a abordagem da temática urbana na história constitucional brasileira e contribuíram para o

³⁹ Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. § 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. § 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. § 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro. § 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que

fortalecimento das possibilidades de atuação do poder público sobre a ordenação e o desenvolvimento das cidades, atribuindo ao Poder Público municipal a competência para execução da política de desenvolvimento urbano.

Este fato, somado à competência legislativa municipal prevista no artigo 30, incisos I e II (CF)⁴⁰ para o tratamento dos assuntos de interesse local⁴¹, bem como a suplementação da legislação federal e da estadual, no que coubesse, acarretaram para os municípios grandes responsabilidades na realização de políticas.

Além do capítulo sobre a política urbana, os artigos 21, 23, 24, 30 e 225 (CF)⁴² também contêm dispositivos sobre diretrizes que repercutem no desenvolvimento urbano, nos planos urbanísticos e na preservação ambiental. A partir daí, houve um

promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I - parcelamento ou edificação compulsórios; II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais. Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. § 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil. § 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez. § 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

⁴⁰ Art. 30 da Constituição Federal: Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

⁴¹ Tema polêmico na doutrina e na jurisprudência, o conceito de assunto de interesse local, é definido de acordo com a situação concreta. O assunto de interesse local não é aquele que interessa exclusivamente ao Município, mas aquele que predominantemente afeta à população do lugar. Assim, sempre que, em determinada matéria, apresentarem-se aspectos que precisem de uma norma específica para a localidade será fixada a competência do Município para legislar sobre tais assuntos, tidos como de interesse local. O interesse local não se verifica em determinadas matérias, mas em algumas situações. Aspectos da mesma matéria podem exigir tratamentos diferenciados pela União, pelos Estados e pelos Municípios. O essencial é que não se perca a noção de sistema, verificando-se a compatibilidade entre os diversos diplomas legais e a Constituição.

⁴² Art. 21. Compete à União: [...] IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; [...] XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;...

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; [...]

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; [...]

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações [...].

grande avanço na legislação urbanística no âmbito municipal, pouco sistemático, porém quanto às normas gerais de nível federal, conforme afirmou Adilson Dallari no IV Congresso de Direito Urbanístico.

Houve, ainda, estímulo ao incremento das discussões com o desenvolvimento das normas relativas ao direito do consumidor, ao meio ambiente, à criança e ao adolescente, inovando o universo de interpretação e de aplicação dos instrumentos normativos, especialmente, quanto aos conceitos dos direitos coletivos, difusos e metaindividuais, que abarcam a tutela de direitos das coletividades (SAULE, Jr., 2007).

A tramitação do Estatuto da Cidade contou com a presença dos movimentos sociais pela reforma urbana, em especial o de moradia, e também das forças reativas no setor imobiliário (BASSUL, 2005).

Treze anos depois da promulgação da Constituição de 1988, o Estatuto da Cidade surgiu no cenário normativo brasileiro para regulamentar o capítulo da Política Urbana⁴³, desenvolvendo as diretrizes fixadas pela Constituição Federal que conferiu aos Municípios autonomia para execução da política urbana.

Esse momento abriu possibilidades para construção de espaços e posturas políticas sobre os problemas urbanos, uma vez que o Estatuto introduziu no ordenamento jurídico urbanístico um modelo dialógico que propicia, através de diversos instrumentos, as bases jurídicas para uma reclamada “gestão democrática da cidade”.

Roberto Bassul (2005) comenta que o projeto sofreu fortes resistências do empresariado conservador, por considerar o texto “de esquerda, estatizante e burocrático”, o que acabou por postergar as discussões. Posteriormente, este setor passou a vê-lo “como uma lei útil ao capitalismo desenvolvido”. Esta observação revela

⁴³ Sobre o histórico de conflitos observados na tramitação legislativa do Projeto de Lei do Estatuto da Cidade ver Roberto Bassul (2005).

a acomodação das forças políticas, o que se materializou nos acordos em torno do texto que foi publicado ao final⁴⁴ (BASSUL, 2005; MARICATO, 2003).

Nos anos subseqüentes à aprovação do Estatuto, observou-se investimento em melhorias institucionais como, no âmbito federal, a criação do Ministério das Cidades em 2003, órgão responsável pela formulação de políticas e gerenciamento de programas relativos às questões urbanas; a realização das Conferências das Cidades nas esferas Municipal, Estadual e Federal (a partir de 2003), e a criação do Conselho Nacional das Cidades (2004). São importantes, ainda, as Leis Federais dos Consórcios Públicos, a que institui o marco regulatório do Saneamento Ambiental (2005) e a que criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (2005). Entre as políticas, o Programa Nacional de Regularização Fundiária (2003), a Campanha Nacional do Plano Diretor Participativo (2005) e o Programa de Aceleração do Crescimento da Habitação e do Saneamento (2007).

Os avanços institucionais foram acompanhados e, de certa forma, também realizados em face da atuação dos movimentos sociais nas questões da reforma urbana. Observa-se, entretanto, uma perda da potência de ação desses movimentos que passaram a delegar excessivamente aos poderes constituídos a iniciativa para as proposições sobre os problemas urbanos, numa aposta, carente de maiores reflexões, nos instrumentos legislativos e na melhoria das estruturas do Estado.

Os pontos aqui destacados não significam o esgotamento do histórico da urbanização brasileira. Eles demonstram traços constitutivos das opiniões dos profissionais que atuam na regulação e na administração das políticas direcionadas para o urbano, além de algumas características de seus momentos de produção.

⁴⁴ No mesmo sentido ver citação de Ermínia Maricato na página 85.

As referências citadas demonstram que a urbanização brasileira não é apenas a longa trajetória de constituição da “cidade do capital” em terras tropicais, mas é, também, o de constituição de uma cidade que, como ensina Lefebvre (1999, 2001), em se fazendo dependente dos processos de acumulação de capital, torna-se, mercadoria, subsumindo o valor de uso ao valor de troca, suprimindo-lhe os sentidos de *obra* e de *criação* que levam as pessoas a vivenciar o seu *direito à cidade*.

2.2. O ESTATUTO DAS CIDADES: *ENTRE O CANTO DA SEREIA E O PARADOXO*

A novidade veio dar a praia
Na qualidade rara de sereia
Metade o busto de uma deusa maia
Metade um grande rabo de baleia
A novidade era o máximo
Um paradoxo estendido na areia
Alguns a desejar seus beijos de
deusa
Outros a desejar seu rabo pra ceia
[...]
E a novidade que seria um sonho
O milagre risonho da sereia
Virava um pesadelo tão medonho
Ali naquela praia, ali na areia
A novidade era a guerra
Entre o feliz poeta e o esfomeado
Estraçalhando uma sereia bonita
Despedaçando o sonho pra cada lado
Ô Mundo tão desigual...
A Novidade era o máximo...

Gilberto Gil. *A Novidade*.

O Estatuto da Cidade, publicado em 2001, passou a ser a principal referência normativa sobre as cidades e o urbano no Brasil, uma vez que regulamenta os dispositivos constitucionais a eles atinentes, trazendo regras gerais para implementação da Política Urbana pelos entes Federados. Regras estas “de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (parágrafo único do

art 1º do Estatuto da Cidade) – (Brasil, 2001).

A nova lei introduz princípios, disciplina diversas figuras e institutos de direito urbanístico, incorporando o conceito de *direito à cidade*, associado à sustentabilidade e à qualidade de vida, à importância de planejamento e à participação da população, entre outras diretrizes. Neste tópico, analisar-se-ão alguns dos eixos básicos da estrutura desta legislação, no sentido de compreender os conceitos de cidade e de urbano que indicam, assim como algumas possíveis conseqüências de sua implementação.

A jurista Betânia Alfonsín (2001, p.06) comenta que o Estatuto não ignora a história de produção das cidades e sua complexidade:

[...] pelo contrário, posiciona-se clara e abertamente como conjunto de instrumentos para intervir nessa realidade a fim de transformá-la. [...] por óbvio não temos a ingenuidade de encarar a lei – tomada em si mesma – como panacéia para resolver a complexa equação urbana. Como já se disse, uma boa lei precisa de um bom processo de governança urbana para atingir adequadamente seus propósitos e realizar seu potencial. Lei é instrumento – a avaliação se dá na prática: quem opera, como opera, para quê e para quem opera são as perguntas fundamentais. Mas somos otimistas: o Estatuto da Cidade é marco de fundação de uma efetiva reforma urbana no Brasil. Se a Constituição Federal lançou as bases para tanto, o Estatuto começa a erguer sólidos alicerces de mudança. Qual o horizonte? Inclusão e desenvolvimento social, incremento da cidadania e dos direitos humanos e sustentabilidade urbano-ambiental.

O otimismo da Professora Betânia Alfonsin encontra ressonância também entre arquitetos, geógrafos, sociólogos, além de outros profissionais que assinalam a relevância desta lei, como se pode observar de algumas transcrições abaixo (MARICATO, 2003; CARLOS, 2004, p. 143; FREITAG, 2004, p.129-132):

[...] não se pode negar que a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade de 2001, constituem paradigmas inovadores e modernizantes no que diz respeito às relações de poder sobre a base fundiária e imobiliária urbana. O nó da questão reside, como já foi destacado, na aplicação dos novos instrumentos urbanísticos trazidos por essa legislação quando se deseja reestruturar (porque o problema é de estrutura) todo o quadro da produção habitacional de modo a conter essa determinação da ocupação ilegal e predatória pela falta de alternativas.

É impensável negar a importância social do Estatuto da Cidade bem como a realização da conferência das cidades em seus vários âmbitos (local e nacional) realizada no ano de 2003. Sua existência relativiza a indiferença total do governo diante da desigualdade que fundamenta a produção das cidades capitalistas, colocando na ordem do dia o debate sobre o “direito à cidade”. Este procedimento também sinaliza o reconhecimento dos movimentos que estão na base da sociedade brasileira, recolocando a cidade e a cidadania no centro do debate do entendimento do mundo moderno capaz de criar elementos para a construção de uma nova sociedade. Sem negar esse avanço é necessário dialetizar seu papel na constituição de um projeto capaz de sinalizar as transformações necessárias da cidade como momento de transformação radical da sociedade.

Depois de 11 anos de tramitação entre Câmara e Senado, o Congresso Nacional aprovou a lei n. 10.257, “que estabelece diretrizes gerais da política urbana”.

[...] Do ponto de vista sociológico, impõem-se [...] perguntas: Será que o Código pode efetivamente vir a transformar a fisionomia de nossas cidades, levando-se em conta o estado de deterioração e depredação da maioria dos centros urbanos? Ele realmente pode vir a ser um instrumento capaz de modificar o rol dos problemas que hoje já fazem parte integrante do dia a dia do morador das metrópoles e megalópoles brasileiras?

Nos comentários selecionados e, mais expressivamente, nas diversas publicações sobre o tema, os urbanistas de outras áreas têm demonstrado especial interesse pela crítica dos papéis do Direito e da Lei na produção do espaço, contextualizando-os nesta dinâmica e identificando suas possíveis contribuições ao estudo do urbanismo e das cidades.

Este investimento, lamentavelmente, tem ocorrido em menor escala entre os juristas. A respeito, o jurista Edésio Fernandes (2006) assinala que os avanços normativos alcançados com a Constituição de 1988 e com o Estatuto da Cidade não foram bem absorvidos pelas práticas jurídicas em face das culturas civilista, positivista e dogmática que, ainda, se fazem presentes nos cursos e instituições jurídicas, determinando a formação dos operadores do Direito. Este fato se traduz em relevantes entraves e desafios para efetividade da nova ordem jurídico-urbanística, bem como para a ampliação e o aprofundamento das pesquisas sobre o tema dentro do campo.

Fernandes (2006) aponta que a regulamentação promovida pelo Estatuto da Cidade solidifica a conformação do Direito Urbanístico como ramo do Direito Público, em que pesem algumas divergências estabelecidas por juristas mais conservadores. Este novo paradigma tem como macros princípios orientadores as funções sócio-ambientais da propriedade e da cidade traduzidas em direitos constitucionais coletivos e inter-relacionados que lhes dão suportes, como se pode conferir nos tópicos seguintes.

Não obstante, se é verdade que o Estatuto da Cidade traz inovações importantes ao ordenamento jurídico brasileiro, por outro lado ele não surge do nada; incorpora em cada termo, expressão e instituto as contradições sociais existentes.

Nos argumentos que se seguem é possível observar que a nova ordem disciplinar do Estatuto da Cidade, além de não ser suficiente para resolução dos problemas que giram em torno da propriedade nas cidades, pode contribuir para o agravamento das mesmas.

2.2.1 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA, PLANEJAMENTO, SUSTENTABILIDADE E PARTICIPAÇÃO: *NOVOS FIGURINOS EM VELHOS CENÁRIOS*

O conteúdo do Estatuto possui muitos conceitos compartilhados com outros campos como a Arquitetura, o Urbanismo e a Geografia. A articulação entre eles conforma no ordenamento jurídico um pensamento sobre a cidade e como, dentro dela, devem ser estabelecidas algumas relações sociais. Este arcabouço cognitivo é que orienta a efetivação da legislação urbanística e das políticas públicas a elas relacionadas.

Neste trabalho, foram selecionados como elementos de discussão aqueles que parecem ser os mais importantes e mesmo estruturantes do Estatuto da Cidade, quais sejam: regularização fundiária, planejamento, sustentabilidade e participação.

Ao estudar algumas peculiaridades das diretrizes e instrumentos que configuram

estes eixos, almejou-se demonstrar características do pensamento jurídico-urbanístico e algumas de suas possíveis implicações para a pretensa “garantia do direito à cidade” tão reclamada no discurso deste campo.

2.2.1.1. AGÊNCIAS INTERNACIONAIS DE DESENVOLVIMENTO E REGULARIZAÇÃO

FUNDIÁRIA: UMA CRÔNICA DA POBREZA ANUNCIADA

No Estatuto da Cidade há confluência entre princípios e regras concretas⁴⁵. Enquanto os princípios no Estatuto (artigo 2º e seus dezesseis incisos) dizem respeito à área “humanística” do referido instrumento normativo (desenvolvimento sustentável, gestão democrática das cidades, participação popular na formulação, execução e acompanhamento de políticas públicas urbanas, etc.), as regras concretas referem-se, em grande parte, à disciplina da propriedade imobiliária urbana e aos instrumentos de regularização fundiária, sobre os quais, sem a pretensão de esgotar o assunto, apontar-se-ão, a seguir, algumas questões de relevo⁴⁶.

De acordo com Lefebvre (2001), a questão da habitação ocultou (e tende a ocultar) os problemas da cidade, pois “os táticos políticos, atentos sobretudo ao imediato só viram e só vêem esta questão”. Esta preocupação de Lefebvre é também

⁴⁵ Humberto Ávila (2005, p. 34), ao dispor sobre força normativa dos princípios, explica que não é correto afirmar que os princípios, ao contrário das regras, não possuem nem conseqüências normativas, nem hipóteses de incidência. Os princípios também possuem conseqüências normativas. De um lado, a razão (fim, tarefa) à qual o princípio se refere deve ser julgada relevante diante do caso concreto. Os princípios são diferentes das regras. Em função da natureza da descrição/comportamento, as regras descrevem comportamentos ou poderes para atingir fins; princípios descrevem fins cuja realização depende de efeitos decorrentes da adoção de comportamentos da natureza da justificação exigida (as regras exigem um exame de correspondência entre o conceito da norma e o conceito do fato, sempre com a verificação da manutenção ou realização das finalidades sub e sobrejacentes; os princípios exigem uma compatibilidade entre os efeitos da conduta e a realização gradual do fim); e da natureza da contribuição para a decisão.

⁴⁶ Um rol de críticas aos diversos instrumentos do Estatuto da Cidade, com identificação dos seus limites e potencialidades em relação aos campos de forças em tensionamento no espaço urbano (classes dirigentes, poderes e instituições constituídos e hegemônicos, mercado e classes populares) e as suas implicações práticas, pode ser conferido em Limonard e Barbosa (2003) Uma abordagem semelhante e complementar pode ser encontrada em Matiello (2006).

apontada por Telles (2007) e Souza (2008) quanto à opção dos Poderes Públicos em administrar as urgências, priorizando a habitação.

Segundo estudo da Fundação João Pinheiro⁴⁷, em todo o Brasil, o número de imóveis com déficit habitacional qualitativo (casas em situação precária ou em local impróprio para habitação humana) e quantitativo (onde famílias moram de favor na casa de outras pessoas) é menor que o número de imóveis desocupados.

A questão, por conseguinte, não é tão-somente disciplinar a propriedade imobiliária urbana, como também, o desafio de desconcentrá-la, pulverizá-la, tornar disponíveis estes imóveis vazios, ou mesmo, para algumas correntes mais extremistas abolir a propriedade. Esta última hipótese, entretanto, não se encontra em discussão e, apesar dos avanços citados, a propriedade privada - direito fundamental, cuja garantia de sua inviolabilidade foi constitucionalmente garantida no Estado brasileiro - ainda produzirá seus efeitos, acentuando a desigual ocupação do espaço nas cidades⁴⁸.

No que diz respeito à disciplina da propriedade urbana, são apresentados no Estatuto da Cidade algumas diretrizes e instrumentos concretos para uma possível resolução de problemas como: a sobreposição de títulos de propriedade de origem incerta, os loteamentos irregulares, as ocupações, a especulação imobiliária sobre áreas vazias em vias de valorização, etc.

Outras perspectivas de solução também podem ser alçadas a partir da abordagem de abrangência dos princípios da *função social da propriedade* e das *funções sociais da cidade*, os quais deveriam orientar a execução das políticas urbanísticas. Neste contexto, estes princípios vêm atenuar a inviolabilidade da propriedade privada com o intuito de minimizar as desigualdades ocupacionais e efetivar os direitos postos em lei.

⁴⁷ Trata-se do documento chamado *Déficit habitacional no Brasil*, elaborado pela Fundação João Pinheiro por solicitação do Ministério das Cidades, com base nos dados do Censo IBGE e da Pesquisa Nacional por Amostra de **Domicílios (PNAD)**.

⁴⁸ Sobre o tema ver Carlos (2004) e Coutinho e Bonizato (2007).

O princípio da função social da propriedade traz consigo paradigmas para seu uso, segundo os quais, como salienta Nelson Saule Júnior (2007, p. 41): “todos os cidadãos(ãs) têm direito a participar da propriedade do território urbano dentro de parâmetros democráticos, de justiça social e de condições ambientais sustentáveis”.

No Brasil, a função social da propriedade já foi consignada em algumas Constituições e, consta no texto da Carta de 1988, em seus artigos 5º, XXIII e 170, III (CF)⁴⁹, como componente qualificador da propriedade, atrelado ao atendimento das “exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor” art. 182, §2º, (CF) a ser elaborado no âmbito municipal.

O dispositivo, portanto, modifica a lógica interpretativa da configuração do conceito da função social da propriedade, uma vez que a retira do âmbito do Direito Privado para integrá-la ao Direito Público. Esta absorção do conceito para o campo do direito público, mais especificamente do Direito Urbanístico, implica em ser ele interpretado à luz dos direitos coletivos reconhecidos⁵⁰, o que representa um significativo avanço normativo festejado por muitos juristas (FERNANDES, 2006).

As potencialidades e limitações deste princípio têm sido amplamente discutidas no campo jurídico. Muitos, ainda, são os óbices para que sejam efetivados direitos relacionados à função social da propriedade ou *função sócio ambiental da propriedade*. Este último absorve, principalmente, a interface com os direitos à cultura, ao meio ambiente e aos direitos dos povos indígenas e quilombolas.

Entre essas dificuldades, destacam-se: a força da tradição civilista e a incompreensão dos novos parâmetros de julgamento; a abstração e as imprecisões dos seus contornos e significados cujas definições foram transferidas para as decisões do

⁴⁹ Art. 5º, XXIII da Constituição Federal - a propriedade atenderá a sua função social; Art. 170, III 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: função social da propriedade.

⁵⁰ Sobre a mudança do paradigma **interpretativo com os ditos coletivos e difusos...**

poder público municipal. De outro lado, a força do poderio econômico e suas estratégias de manter e ampliar os ganhos.

Estas estratégias sofrem renovações, como observado nas discussões de Carlos (2004), Lefebvre (2001), Celso Furtado (1987) e Francisco de Oliveira (2003, 2007), abordadas nesta pesquisa, e tendem a garantir seus resultados na inércia ou na baixa intensidade de forças sociais contrárias, especialmente concentração de capitais, controle de capitais, e disciplina dos mecanismos de produção e reprodução do espaço.

As *funções sociais da cidade* foram introduzidas pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 182, como princípio dirigente da política urbana, mas o texto constitucional não esclarece que funções que devem ser ordenadas para o alcance do bem estar dos cidadãos.

A doutrina, então, concebe o desenvolvimento dessas funções, por ser interesse de todos os habitantes, como categoria dos interesses difusos, uma vez que todos estes são afetados pelas atividades desempenhadas nas cidades.

As funções sociais da cidade, como interesses difusos, devem, portanto, compreender o acesso de todos, atuais e futuros habitantes das cidades, ao direito à cidade, para os considerando como componentes deste direito: a moradia, os equipamentos e serviços urbanos, o transporte público (mobilidade urbana), o saneamento básico, a cultura e o lazer (SAULE JÚNIOR, 2007).

E, para assegurar o pleno desenvolvimento das funções sociais como um interesse difuso de todos os habitantes da cidade, é conferida a legitimidade de ação na esfera administrativa e judicial a qualquer cidadão, a organizações populares e não governamentais, bem como a associações comunitárias.

Nesta sorte de idéias, afirma Saule Júnior (2007, p. 53-54) que:

O pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade deve ser entendido como um interesse difuso dos seus habitantes de proteger e

promover o direito à cidade. Os habitantes da cidade são sujeitos de direito, podendo, perante as esferas do Poder Público e do Poder Judiciário, exigirem o cumprimento do direito à cidade, nas situações em que o desempenho de atividades e funções exercidas nas cidades resulte em conflitos de interesses urbanos de intensa litigiosidade e complexidade – tais como a instalação de uma penitenciária, ampliação e abertura de estradas e de avenidas, destinação de áreas para aterros sanitários e usinas de tratamento de lixo em bairros residenciais, áreas ocupadas para fins de moradia por populações pobres e marginalizadas em áreas consideradas de preservação ambiental (áreas de mananciais e mangues), bem como de implantação de condomínios habitacionais de alto padrão, horizontais e verticais – sem atendimento à legislação de parcelamento do solo urbano.

Na seara jurídica, para a solução pacífica destes conflitos, simplesmente deve-se recorrer ao princípio das funções sociais da cidade, de forma conjunta com os demais princípios voltados para a solução de controvérsias. No entanto, em que pese a força normativa dos princípios, a sua previsão não assegura a efetividade do direito, inclusive porque as funções sociais da cidade são abstratas na aplicação. Dependem de decisões político-sócio-econômicas aliados, ainda, às dificuldades de convencimento da sociedade (mobilização popular) e de acesso às instituições.

Daí porque, muito embora haja instrumentos úteis para o trato da questão das coletividades, como a progressividade na cobrança do IPTU (Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana) ou a desapropriação, recursos capazes de distribuir tais imóveis, eles apenas encobrem a lógica inerente ao Estatuto das Cidades, qual seja a alta concentração do poder decisório nas mãos do Estado e a subsunção dessas decisões às suas relações com o mercado e os agentes internacionais (LIMONARD e BARBOSA, 2003; FERNANDES, 2002).

Sobre os instrumentos citados, a prática demonstra que a progressividade na cobrança do IPTU tem seus efeitos sensivelmente diminuídos em face da inexistência de cadastros atualizados e da necessidade de regulamentação municipal que, até 2008, não foi concluída em inúmeras cidades.

A respeito, a arquiteta Ermínia Maricato (2003) comenta que:

Tanto a Constituição Federal de 1988, em seus capítulos dedicados à política urbana (arts. 182 e 183), como o Estatuto da Cidade não resultaram textos de fácil aplicação. A primeira porque os adversários da chamada Reforma Urbana preconizada pelos movimentos sociais conseguiram incluir na redação alguns detalhes que remeteram à aplicação de alguns instrumentos, como o IPTU progressivo para imóveis não utilizados ou subutilizados, para lei complementar. O segundo porque remeteu à utilização dos instrumentos de reforma urbana à elaboração do Plano Diretor. Isto é, com exceção dos instrumentos de regularização fundiária, os demais, que dizem respeito ao direito à habitação e à cidade, ficam dependentes de formulação contida no Plano Diretor. O que parece ser uma providência lógica e óbvia resultou em um travamento na aplicação das principais conquistas contidas na lei.

Como se pode notar da transcrição supra os avanços concedidos pela classe dirigente expõem um direito aparentemente conquistado, mas que efetivamente não pode ser usufruído.

Sob o pretexto de manter a coerência entre seus princípios internos – especialmente em relação ao planejamento, à sustentabilidade e à participação democrática - o entrave legal e formalista colocado pelo Estatuto da Cidade quanto ao acoplamento de algumas políticas à existência do plano diretor, diminuiu a potência de eficácia do instrumento normativo, sujeitando-o a novas leis e estas, por sua vez, à mercê da vontade dos gestores e parlamentares e das conjunturas políticas.

Para além da mera coerência interna do Estatuto, à medida que ele permite melhor controle do desenvolvimento das cidades também propicia ao ente central melhor acompanhamento dos resultados dos investimentos realizados em âmbito local e regional.

A arquiteta Ana Fernandes (2001) frisou a importância de levar em consideração o fato de que o Estatuto da Cidade foi aprovado em meio a uma agenda de Fóruns Internacionais Governamentais, nos quais ocorreram amplos debates sobre urbanização dos países periféricos e pressões externas que podem ter interferido no texto da nova lei,

descaracterizando-a face às verdadeiras necessidades do país. Considerando o caráter histórico e estrutural da dependência do Brasil em relação aos países centrais (FURTADO, 1987; OLIVEIRA, 2003, 2007), o fato não causa estranheza.

Some-se a estes comentários a aprovação, ainda em 2001, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que tem, assim como o Estatuto, a lógica de planejamento e ainda de responsabilidade na realização das finanças públicas para garantir ao ente o equilíbrio e a promoção do desenvolvimento. A LRF registra mais claramente a pretensão de controle do poder central sobre os demais entes federados, que passariam a ter, com o auxílio desse novo instrumento, condições para finanças mais sólidas e transparentes.

Pela lógica da LRF, a União pode suprimir repasses financeiros aos Estados e Municípios que, ao se endividarem além do permitido, não cumpram as metas e os limites estabelecidos por esta lei. O corte efetuado como sanção dar-se-á, em primeiro lugar, nas despesas com servidores públicos e nos programas sociais, sofrendo singelas limitações as despesas de pagamento da dívida do ente federado.⁵¹

A partir da Constituição de 1988, como já comentado, os municípios passaram a ter maior autonomia para a execução de diversas políticas, mas sem condições financeiras adequadas à demanda da descentralização e do processo de crescimento desordenado das cidades. Em que pese o fato de abranger as três esferas de governo, diante dessas distorções, é sobre o município que a LRF causa o maior impacto.

O endividamento dos poderes locais, iniciado ainda no regime militar, causa riscos elevados aos governos centrais quanto à sua capacidade de negociação e de captação de créditos externos. Assim, além dos mecanismos implementados pela LRF para o controle e a gestão responsável foram acrescidas, como agenda para esses entes,

⁵¹ Lei Complementar n. 101/2001: Art. 9º [...] § 2º “Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.”

quase como únicas alternativas, as parcerias com o setor privado e com organismos internacionais dos quais tendem a se tornar reféns⁵².

Esta tática, que se reproduz até hoje, faz parte do processo de disseminação das diretrizes e conceitos do Consenso de Washington⁵³ por agências internacionais, em especial nos países periféricos. Uma das principais diretrizes era a construção da soberania absoluta do mercado, interna e externa dos países, o que seria acompanhado da proposta de diminuição do Estado. Ao lado dela, as idéias de descentralização e de autonomia aos governos locais consolidaram o canal livre de acesso desses organismos internacionais aos países periféricos⁵⁴ (VAINER, 2000; DAVIS 2006).

É sabido que as leis não são produto de apenas uma fonte, de um só interesse: elas costumam congregam interesses contraditórios vindos dos mais diversos atores. No caso do Estatuto da Cidade, além da influência dos movimentos populares pela reforma urbana e de seus adversários no setor da indústria imobiliária (BASSUL, 2005), também houve e ainda há essa “terceira força” atuante: os agentes financeiros internacionais como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

⁵² Não por acaso o Banco Mundial financiou em 2002 um programa de capacitação, realizado pelo Ministério do Planejamento do Governo Federal, que deveria atingir naquele ano os 5.561 municípios brasileiros somando um total de 11 mil técnicos habilitados para trabalhar com eficiência com o novo instrumento normativo. <http://www.planejamento.gov.br/lrf/conteúdo/pnt_lrf/lrf_curso_mato_grosso.htm (em 25.01.08)>

⁵³ De acordo com Paulo Sandroni (1999, p.123) o Consenso de Washington pode ser definido como: "Conjunto de trabalhos e resultado de reuniões de economistas do FMI, do Bird e do Tesouro dos Estados Unidos realizadas em Washington D.C. no início dos anos 90. Dessas reuniões surgiram recomendações dos países desenvolvidos para que os demais, especialmente aqueles em desenvolvimento, adotassem políticas de abertura de seus mercados e o Estado Mínimo, isto é, um Estado com um mínimo de atribuições (privatizando as atividades produtivas) e, portanto, com um mínimo de despesas como forma de solucionar os problemas relacionados com a crise fiscal: inflação intensa, déficits em conta corrente no balanço de pagamentos, crescimento econômico insuficiente e distorções na distribuição da renda funcional e regional. O resultado mais importante dessas políticas (pelo menos no que se refere à América Latina) tem sido o êxito no combate à inflação nos países em que, durante os anos 80 e mesmo no início dos anos 90, ela atingia níveis intoleráveis. Além disso, o livre funcionamento dos mercados, com a eliminação de regulamentações e intervenções governamentais, também tem sido uma das molas-mestras dessas recomendações. Embora os países que seguiram tal receituário tenham sido bem-sucedidos no combate à inflação, no plano social as conseqüências foram desalentadoras: um misto de desemprego, recessão e baixos salários, conjugado com um crescimento econômico insuficiente, revela a outra face dessa moeda."

⁵⁴ No livro *Planeta Favela*, Mike Davis (2006) traz uma leitura atualizada sobre os efeitos e as práticas da política gerada no Consenso de Washington sobre os países periféricos, através das agências financiadoras entre outros instrumentos e táticas, e as relações destes com a “favelização” do mundo.

Na América Latina, a ação desses organismos implicou na desestabilização da economia rural e na elevação expressiva da taxa de desemprego. O historiador Mike Davis (2006) aponta que os continentes sul-americanos e o africano foram os mais atingidos pelos programas de reestruturação da economia implementados pelo FMI e pelo Banco Mundial, nos países periféricos.

Merece destaque como exemplificativo desta relação, o fato de o Banco Mundial ter adotado em suas orientações para as políticas públicas dos países sob sua influência, a linha ditada pelo economista peruano Hernando de Soto, citado por Mike Davis (2006) como “Messias do capitalismo popular”, “guru do motor perpétuo do capitalismo”.

Para Hernando de Soto (2007) grande parte dos problemas econômicos dos países pobres não diz respeito à falta de ajuda econômica, mas à informalidade; o setor da economia informal gera tanta ou mais renda que o setor formal e não raro os valores movimentados pela economia informal correspondem a somas bem mais vultosas que a ajuda internacional aos países periféricos. A solução para a pobreza estaria, portanto, segundo Soto, não na ajuda econômica internacional, através de programas de ajustes econômicos e de empréstimos oriundos das organizações econômicas multilaterais ou diretamente de grandes bancos, mas, sim, de uma reforma política e jurídica que formalize as informalidades, bem como reconheça como juridicamente válidas todas as relações informais que surgiram nos países pobres e se institucionalizaram como costumes.

No que diz respeito à propriedade imobiliária urbana, um de seus principais focos de análise, Soto (2007) propõe a regularização fundiária total, concedendo propriedade plena aos atuais posseiros e ocupantes irregulares de imóveis. A regularização da propriedade imobiliária garantiria aos novos proprietários, por

exemplo, acesso a crédito, uma vez que imóveis em situação irregular não podem ser usados como garantia fiduciária na maioria dos países cuja economia estudou; este acesso a crédito dinamizaria a economia muito mais que qualquer política de ajuste macroeconômico. A regularização fundiária geraria ainda a segurança e o bem-estar psicológicos suficientes para garantir a qualidade na produção e serviria para minimizar os problemas de violência urbana.

A política de Hernando de Soto é passível de muitas críticas. O economista João Bernardo (2000) explica que a economia informal guarda relações com a economia formal comparável àquela existente entre subcontratantes e grandes empresas, e não raro ambas as entrelaçam de tal maneira, especialmente quando se trata do setor do crime organizado, que é difícil reconhecer a origem formal ou informal dos recursos de determinado setor.⁵⁵

Ermínia Maricato (*in* DAVIS, 2006, p. 211) comenta que pesquisas realizadas no Peru entre 1996 a 2001 demonstraram a

falência das propostas de Hernando de Soto no Peru, mas as agências internacionais fingem desconhecer esses resultados empíricos e continuam a apregoar a fórmula mágica de criar dinheiro com a regularização de moradias informais.

Enquanto o Banco Mundial prevê a regularização fundiária através da concessão da propriedade plena dos imóveis, o Estatuto da Cidade trata de forma diferente a questão. Na maioria dos instrumentos de regularização fundiária presentes no Estatuto da Cidade, o que há é a concessão da posse. Em ambos os casos, entretanto, o “espírito” da política do Banco Mundial prossegue: a regularização fundiária através da concessão de direito real de uso pode, por exemplo, servir como garantia fiduciária para crédito

⁵⁵ Ver Telles (*In* OLIVEIRA, 2007 p. 195 a 218). O foco da pesquisa é São Paulo, mas os resultados comentados traçam linhas muito esclarecedoras sobre as redes de convivência e práticas da vida cotidiana, as imbricações entre formal e informal e papéis e funções sociais assumidas por habitantes das grandes cidades.

bancário vinculado à reforma ou construção de imóveis, e a titulação garantida recoloca os imóveis por ela atingidos de volta no mercado imobiliário – sem as complicações da regularização fundiária feita pelo corpo jurídico das incorporadoras e construtoras por sua própria conta, junto aos cartórios de imóveis.

Observa-se que, nesta lógica (LIMONARD e BARBOSA, 2003):

Os pequenos e médios proprietários fundiários deixam de constituir um entrave para produção capitalista da cidade, uma vez que a expansão das zonas urbanas deverá se processar a partir da intervenção do grande capital imobiliário, que é quem constrói e vai passar a urbanizar. Com o “Estatuto da Cidade” o Estado passa a ser o responsável pelas “regras do jogo” [...] Resulta daí que são alijados do mercado imobiliário os proprietários que não conseguem promover o processo de produção capitalista e os pequenos proprietários, que para se manter são obrigados a entrar em acordo ou a se associar. Ou seja, irá depender de alianças políticas no poder a sobrevivência dos pequenos proprietários nestas áreas.

[...]

Consideramos, portanto, que o “Estatuto da Cidade” possui como referencial lógico a perspectiva de fundar uma sociedade de iguais. As diferenças precisam ser abolidas através do acesso e uso disciplinado de bens urbanos, sobretudo o solo e os equipamentos agregados. A questão principal é que perante a lei todos parecem ser virtualmente iguais, não há uma diferenciação entre pequenos e grandes proprietários, grandes firmas de incorporação imobiliária e populações sem teto. Neste contexto, o corte social da diferença resume-se a colocar de um lado os agentes da cidade ilegal, caótica e desordenada e, do outro, os que clamam por lei, legalidade e formalidade nas relações de apropriação e uso da cidade. Afinal, quem são os representantes da cidade ilegal e desordenada? O espírito democrático propõe uma legislação igual para todos, e esquece que *entre as prostitutas e o papa* há um universo de sujeitos históricos que fazem da cidade o espaço de suas existências sociais.

Em outras palavras, os instrumentos de regularização fundiária e sua utilização, na forma e nas condições propiciadas pelo Estatuto da Cidade, assim como diversos outros, que visam equilibrar as tensões entre o legal e o ilegal, em que pese atenuarem em certos casos os efeitos das ocupações precárias, também “são responsáveis pela produção da ilegalidade e informalidade [...] para abrigo dos deserdados do mundo legal, normal e formal na desigual distribuição dos recursos públicos” (LIMONARD e BARBOSA, 2003).

Em um cenário onde a superpopulação e as ocupações precárias ameaçavam ou dificultavam as estratégias de mercantilização dos espaços urbanos, a íntima relação entre o Estatuto da Cidade e a LRF, cumpre, na atualidade, papéis semelhantes aos desempenhados pelas leis francesas sobre os loteamentos e conjuntos residenciais dos subúrbios, antes da Segunda Guerra (LEFEBVRE, 1999a) ou mesmo às legislações sobre reformas sanitárias e controle das populações comentadas por Michel Foucault (1979).

Trata-se de legislações que permitiram e permitem ao poder constituído a manutenção do controle das comunidades, monitorando-as através da delimitação de seus espaços e de suas possibilidades de desenvolvimento.

Para Foucault, e mais tarde também para Antoni Negri, Michel Hardt (2003, 2005) e Giorgio Agamben (2002, 2007), a miríade de instrumentos de controle se estende ao próprio corpo das pessoas integrantes desta comunidade, condicionando-lhes os comportamentos, através de um *biopoder* ou uma *biopolítica*.

Às análises desses autores, Lefebvre (2001) acrescenta que essas manobras do poder constituído sobre a produção social do espaço acabam por destituir o sentido da cidade como *obra*, como espaço de criação. E os seus habitantes perdem a consciência da própria capacidade criadora.

O que se aponta aqui são sintomas de algo que deveria parecer óbvio: no capitalismo, uma legislação não é apenas a garantia de direitos pelos quais muito se lutou, ou tão-somente a imposição dos governantes, ela também consigna ambigüidade, e vacilação entre a mediação e o acirramento das tensões existentes.

Assim como em outros países da América do Sul, também, no Brasil, a relação de dependência com as agências e instituições financiadoras internacionais inscreveu sua marca. As cidades precisam ser controladas e funcionais. Com este discurso, ainda

sob o argumento da necessidade de “ordenamento do caos urbano” e da promoção de um “desenvolvimento sustentável”, muitas políticas nacionais são subsumidas às regras do jogo dos países centrais.

Máscaras diferentes de um mesmo processo são reveladas na produção de uma cidade assim como a que se observa no Estatuto. Uma cidade que se prevalece de uma urbanização segregacionista, que acentua disparidades econômicas e universaliza ocupações precárias, padroniza “direitos”, desconsidera as diferenças e as existências humanas (as pessoas, via de regra, são reduzidas a estatísticas para realização de políticas). Em face dessa lógica, o *direito à cidade* é apenas um conceito que legitima etapas da produção e consumo da cidade como mercadoria, uma vez que desta sobressai um caráter de produto, um valor de troca em detrimento da apropriação criativa do espaço pelo uso de seus habitantes.

Em sua gênese e desenvolvimento, o capitalismo é uma forma de sociedade que universaliza suas relações (o trabalho assalariado, a forma-mercadoria, o capital, etc.) e seus valores sociais, produzindo os espaços e o tempo que os excluem. A universalização do capitalismo é, portanto, a universalização de suas exceções, ou, em uma linguagem muito familiar aos economistas, o desenvolvimento do capitalismo é a produção de seu subdesenvolvimento (FURTADO, 1987; OLIVEIRA 2003, 2007).

Além das referências históricas acerca da formação do Estado Brasileiro, esta discussão explicita algumas das raízes mais fundas dos mecanismos da produção e reprodução social do espaço, cujas regras não estão descritas nas cartilhas messiânicas das agências internacionais.

O debate a respeito das causas do insuficiente desenvolvimento do capitalismo industrial em amplas áreas geográficas do globo ganhou força a partir dos anos 50, como já tratado no início do capítulo. Celso Furtado (1974, p.75) chamou a atenção para

esse “universalismo não-universal”⁵⁶ da sociedade capitalista na esfera do desenvolvimento econômico e dos padrões de consumo,

[...] a hipótese de generalização, no conjunto do sistema capitalista, das formas de consumo que prevalecem atualmente nos países cêntricos, não tem cabimento dentro das possibilidades evolutivas aparentes desse sistema. E é essa a razão fundamental pela qual uma ruptura cataclísmica, num horizonte previsível, carece de fundamento. O interesse principal do modelo que leva a essa ruptura cataclísmica está em que ele proporciona uma demonstração cabal de que o estilo de vida criado pelo capitalismo industrial sempre será privilégio de uma minoria. O custo, em termos de depredação do mundo físico, desse estilo de vida, é de tal forma elevado que a tentativa de generalizá-lo levaria inexoravelmente ao colapso de toda uma civilização, pondo em risco as possibilidades de sobrevivência da espécie humana. Temos assim a prova definitiva de que o desenvolvimento econômico – a idéia de que os povos pobres podem algum dia desfrutar das formas de vida dos atuais povos ricos – é simplesmente irrealizável. Sabemos agora que as economias da periferia nunca serão desenvolvidas, no sentido de similar às economias que formam o atual centro do sistema capitalista.

Diversos autores, nas décadas seguintes, procuraram demonstrar lógica e historicamente como aquilo que se convencionou chamar de subdesenvolvimento (desenvolvimento insuficiente) não era uma etapa a ser vencida, mas sim parte integrante da totalidade do funcionamento do sistema-mundo capitalista. Reportando-se a um dos momentos desse debate, o sociólogo Francisco de Oliveira (2003, p.126-128) tece o seguinte comentário:

[...] a forma do desenvolvimento capitalista nas ex-colônias transformadas em periferia, cuja função histórica era fornecer elementos para a acumulação de capital no centro. Essa relação, que permaneceu apesar de intensas transformações, impediu-a precisamente de “evoluir” para estágios superiores da acumulação capitalista; vale dizer, para igualar-se ao centro dinâmico, conquanto lhe injetou reiteradamente elementos de atualização.

[...] O termo subdesenvolvimento não é neutro: ele revela, pelo prefixo “sub”, que a formação periférica assim constituída tinha lugar numa divisão internacional do trabalho *capitalista*, portanto hierarquizada, sem que o próprio conceito não faria sentido.

Francisco de Oliveira (2003, p. 128) endossa ainda a tese de Celso Furtado,

⁵⁶ Expressão utilizada no mesmo sentido por Zizek (1996, p. 297 - 331).

partindo de um ângulo complementar,

o subdesenvolvimento viria a ser, portanto, a forma da exceção permanente do sistema capitalista na sua periferia. Como disse Walter Benjamin, os oprimidos sabem do que se trata. O subdesenvolvimento finalmente é a exceção sobre os oprimidos: o mutirão é a autoconstrução como exceção da cidade, o trabalho informal como exceção da mercadoria, o patrimonialismo como exceção da concorrência entre os capitais, a coerção estatal como exceção da acumulação privada [...]. De resto, esta última característica também está presente nos capitalismo tardios. O caráter internacional do subdesenvolvimento, na exceção, reafirma-se com a coerção estatal [...].

Como se nota, a forma de sociabilidade descrita nessas transcrições guarda estreita relação com os processos engendrados nas situações abordadas neste tópico. Uma sociabilidade que se faz produzindo exceções às suas regras e valores pretensamente universais. Esta universalidade é uma idealização, uma projeção de uma *fantasia* da qual não se conseguem se libertar os discursos otimistas produzidos em torno do Estatuto da Cidade.

2.2.2. PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: AS DUAS FACES DA MESMA MATRIX

O homem inteligente, frio e calmo adquire asas.

Procura-se um homem inteligente, frio e calmo para construir a casa, para traçar a cidade.

(LE CORBUSIER, 2006, p. 86)

A partir de 2001, a implementação do Estatuto da Cidade entrou na pauta da agenda estatal e dos movimentos populares brasileiros como medida elementar para o alcance da “reforma urbana”. A cidade descrita no Estatuto da Cidade é a *cidade sustentável*, onde devem ser garantidos aos homens e mulheres que nela habitam, como necessidades universais, “direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para

as presentes e futuras gerações” (inciso I do art. 2º EC)⁵⁷, direitos estes integrantes do conceito de *direito à cidade*.

Os princípios orientadores do *direito à cidade* foram incorporados à Constituição de 1988 pelo acolhimento de emenda popular, oriunda dos Movimentos pela Reforma Urbana. Mais tarde, este direito foi incluído literalmente no texto do Estatuto da Cidade, atingiu status de conceito jurídico a ser observado na execução da lei como sua diretriz primordial associada, também, ao cumprimento da *função social da propriedade* e *função social da cidade*.

Lentamente construído na trajetória das conquistas políticas de reforma urbana que antecederam e contribuíram para a aprovação do Estatuto, o direito à cidade situa-se hoje no mesmo patamar dos direitos coletivos e difusos como o direito ao meio ambiente equilibrado, contemplando as dimensões de patrimônio histórico, natural e cultural, da criança e do adolescente, do consumidor. Estes dispositivos propiciariam, em tese, maior participação dos habitantes das cidades nos processos decisórios sobre o desenvolvimento urbano. O jurista Nelson Saule Júnior (2007, p. 51) comenta que:

Esta experiência brasileira é inovadora quanto ao reconhecimento jurídico da proteção legal do direito à cidade na ordem jurídica interna de um país. A forma tradicional de buscar a proteção dos direitos dos habitantes das cidades nos sistemas legais traz sempre a concepção da proteção do direito individual, de modo a prover a proteção dos direitos da pessoa humana na cidade. A concepção do direito à cidade no direito brasileiro avança ao ser instituído com objetivos e elementos próprios, se configurando como um novo direito humano e na linguagem técnica jurídica, num direito fundamental.

A elevação do direito à cidade à categoria de direito fundamental está justificada no parágrafo 2º do artigo 5º da Constituição Federal⁵⁸, ao admitir que os direitos e garantias ali expressos, não excluem outros que sejam coerentes com o regime e os

⁵⁷ Estatuto da Cidade: Art. 2º[...] I- garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

⁵⁸ Art.2º[...] II- ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

princípios por ela adotados (SAULE Jr., 2007). Esta interpretação reforça o comando que garante o direito à cidade, contido no artigo 2º (EC), embora não possa, em si, conferir-lhe condições efetivas para aplicabilidade prática, como se observará nos argumentos que se seguem.

O Estatuto da Cidade dispõe como proposta para construção de garantias ao direito à cidade sustentável, “o planejamento do desenvolvimento como mecanismo para evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente” (inciso IV do artigo 2º)⁵⁹. Esta diretriz deveria ser executada, com atualização periódica e articulação com demais políticas e planos de governo.

A necessidade de planejamento é um tema recorrente nos discursos dos agentes políticos e nos movimentos sociais⁶⁰. Quando ausente, transforma-se em causa dos problemas, e, quando realizado, acredita-se que seja o instrumento hábil para resolução dos conflitos urbanos.

O geógrafo Marcelo Lopes (2002) de Souza comenta que, a partir do fim dos anos 70, o planejamento foi alvo de muitas críticas tanto de intelectuais conservadores como “de esquerda”. Sobre os últimos, destaca as contribuições dos marxistas como Manuel Castells, Henri Lefebvre e David Harvey⁶¹.

Na perspectiva desses autores, o planejamento seria um meio para manutenção do *status quo* capitalista, um artifício de intervencionismo ou regulacionismo estatais. Este instrumento “teria por missão criar as condições para uma sobrevivência do sistema a longo prazo – mesmo que, para isso, fosse necessário, algumas vezes, ir

⁵⁹ Art. 2º, [...] IV- planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

⁶⁰ Marcelo Lopes de Souza (2002) elaborou um estudo abrangente e crítico sobre os diversos e mais importantes tipos de planejamento utilizados no século XX e início deste século.

⁶¹ Acrescenta-se aqui, também, a importância da crítica situacionista ocorrida uma década antes.

contra interesses imediatos de alguns capitalistas, ou mesmo de frações inteiras da classe capitalista” (SOUZA, 2002, p. 27-28).

Segundo Souza (2002), houve também reação dos segmentos conservadores, diante da ineficiência dos resultados do planejamento na contenção das crises, como se fosse possível salvar o capitalismo de si. Estas críticas adicionadas a alguns fatores sócio-político-econômicos ocorridos no período, como esgotamento do modelo de desenvolvimento, com elevados gastos sociais pelo Estado, sinalizações da construção, modelo do “Estado mínimo”⁶², desregulamentação e adoção da “governança local” provocaram um enfraquecimento das concepções que valorizavam o planejamento. Passa-se, no período, a privilegiar a *gestão*, que se traduz na expectativa de melhor administrar recursos a curto e médio prazos.

Para Souza, coexistem atualmente no Brasil duas vertentes de planejamento: uma baseada no *empresarialismo* ou *empreendedorismo urbano*⁶³ e outra baseada no *ideário de reforma urbana*.

2.2.2.1. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA CIDADE MUNDIAL: TRAÇADOS DA CIDADE ESPETÁCULO

O empreendedorismo urbano teve grande acolhimento no país nos anos 90, a partir da difusão do *planejamento estratégico*⁶⁴ pela atuação articulada de diferentes agências multilaterais e de consultores internacionais, sobretudo catalãs.

⁶² Concepção fundada nos pressupostos da reação conservadora que deu origem ao neoliberalismo. A idéia de Estado Mínimo pressupõe um deslocamento das atribuições do Estado perante a economia e a sociedade. Trata-se da não intervenção do Estado na Economia em favor da ampla liberdade individual e da competição entre os agentes econômicos. Segundo Paulo Sandroni, (SANDRONI, 1999, p.123) o "Estado Mínimo" é uma concepção política baseada na formatação de um "Estado com um mínimo de atribuições (privatizando as atividades produtivas) e, portanto, com um mínimo de despesas como forma de solucionar os problemas relacionados com a crise fiscal: inflação intensa, déficits em conta corrente no balanço de pagamentos, crescimento econômico insuficiente e distorções na distribuição da renda funcional e regional".

⁶³ Este modelo foi explicado com profundidade por Vainer (In ARANTES, MARICATO, 2000) e por Harvey (2005).

A cidade planejada sob esta ótica, seria uma *cidade-empresa* que deveria organizar-se, a partir de suas vantagens específicas, para competir com outras cidades no mercado internacional, para atrair investimentos e vender seus serviços. São características deste modelo: utilização das parcerias público-privadas, melhoria da imagem das cidades, valorização da cultura, das áreas urbanas degradadas, do entretenimento, do turismo, do controle e comando das finanças e do governo. “Acima de tudo, a cidade tem de parecer um lugar inovador, estimulante, criativo e seguro para viver ou visitar, divertir-se ou consumir”, afirma o geógrafo David Harvey (2005, p. 176).

A nova estratégia global de construção dos espaços urbanos encontra campo fértil para seu desenvolvimento por meio da produção das cidades como mercadoria, “sobretudo, uma mercadoria de luxo, destinada a um grupo de elite de potenciais compradores: capital internacional, visitantes e usuários solváveis”, conformando-se como resultado prático de um modelo de planejamento orientado no e para o mercado (VAINER, 2000, p. 83).

Assim, as cidades, sob comando de um poder político local, são reestruturadas, para competirem no mercado, adotando, em caráter especial, o artifício da criação de *imagens-síntese*. Estas imagens são forjadas, através da seleção de componentes específicos da vida social como a cultura, e passam a ser reproduzidas enquanto mercadorias, aptas à promoção publicitária direcionada ao público comprador.

As *imagens-síntese*, ao usarem elementos selecionados da cultura como meio para criar representações do mundo e de um discurso oficial (articulado entre os interesses do poder local e dos proprietários dos veículos midiáticos) imposto sobre a cidade, conformam e justificam a construção desse mercado (SÁNCHEZ, 2003).

⁶⁴ Segundo Vainer (2000) o modelo vem sendo difundido no Brasil e na América Latina pela ação combinada de diferentes agências multilaterais (BIRD, HABITAT) e o de consultores internacionais, sobretudo catalães, cujo agressivo marketing aciona de maneira sistemática o sucesso de Barcelona.

Para Guy Debord (1997, p. 25), a adoção das imagens como representantes e resultado da produção social é o traço central da sociedade assentada no **espetáculo**, representa “o capital em tal grau de acumulação que se torna imagem”. Não é apenas um conjunto de imagens, mas, sobretudo, a mediação da vida social por meio de imagens, construídas na objetivação das aparências, moldadas como mercadorias e estabelecidas enquanto uma realidade falseada. Desse modo, para Debord (1997, p. 16), permite-se a “afirmação da aparência e a afirmação de toda vida humana - isto é, social - como simples aparência”.

Esses artifícios sintéticos, das imagens, organizam a cidade tornando-a simbolicamente eficiente, e concretizam uma espécie de marca, uma identidade do lugar que lhe agrega status de produto a ser negociado e consumido. Nesse contexto, a cultura é também transformada em mercadoria e em espetáculo, como enuncia Debord (1997, p. 126): “a cultura transformada em mercadoria deve também se tornar na grande vedete da sociedade espetacular”.

As identidades do lugar, expressadas nas *imagens-síntese*, conformam o espetáculo debordiano, induzem a um estranhamento, a uma ausência de reconhecimento do habitante na cidade. Segundo Carlos (1999), um lugar assim fabricado é um não-lugar, um simulacro. A história da cidade é reeditada, através dessas imagens, cabendo aos cidadãos, segundo os que fabricam esse roteiro enlatado, o papel de personagens não-redondos, meros representantes despossuídos da completude conflituosa de suas vidas em sociedade.

Assim, a cidade de “O show de Truman”, de Peter Weir (1998), apresenta-se como significativo exemplo. No filme, uma cidade-cenário, de um programa de televisão ininterrupto, exhibe 24 horas por dia, a história de um homem que vive, desde que nasceu, sem consciência do que de fato a cidade é: um conjunto de cenários criados

para mantê-lo satisfeito, aprisionando tanto ele quanto seus telespectadores a um mundo meticulosamente controlado. O lugar

em sua essência é produção humana, visto que ele se reproduz na relação entre o espaço e a sociedade, o que significa criação, o estabelecimento de uma identidade entre comunidade e lugar, identidade que se dá por formas de apropriação para vida [...] Cada sujeito se situa num espaço concreto e real onde se reconhece ou se perde, usufrui ou modifica, posto que o lugar tem seus usos e sentidos em si. Tem a dimensão da vida, por isso o ato de produção revela o sujeito. (CARLOS, 1999)

Sánchez (2003) comenta que, ao se afirmar uma identidade homogênea, é negada a diversidade das relações sociais vivenciadas na cidade. A construção do pensamento difundido de um ideal de identidade, de um “nós”, implica em um processo de negação do “outro” na sua diferença – nas suas possibilidades de realização – de segregação daquele que não se adequa ao modelo pré-definido.

A respeito, Paola Berenstein Jacques (2005) aponta que, ao contrário da idéia de singularidade que pretendem imprimir, tais imagens-marca acabam fazendo com que cidades de países e culturas distintas se apresentem cada vez mais como similares.

Um dos emblemas mais expressivos desse modelo – de transformação da cidade em mercadoria e em espetáculo – é a cidade de Barcelona⁶⁵, na Espanha. No início dos anos 2000, várias cidades brasileiras, inspiradas nesta experiência, prepararam planos estratégicos para participar da competição internacional pela atração de grandes investimentos e novos recursos. São exemplos as cidades de Curitiba, Rio de Janeiro e Salvador, cujas imagens das próprias cidades são transformadas em mercadoria, com objetivo de estimular o turismo ou o estabelecimento de relações simbólicas que, no representar do espetáculo, não passam da interação entre imagens simuladas.

⁶⁵ Conforme VAINER (2000) por ocasião das Olimpíadas de 1992 Barcelona foi contemplada por uma grande operação de “city marketing”: programa de construção de hotéis, campanhas promocionais mediante ofertas turísticas integradas, projetos culturais, venda de imagem de cidade segura e/ou atrativa, campanhas específicas de atração de investidores e congressistas.

Refletido sobre estes termos, o diagnóstico situacionista nunca poderia ser tão atual: “a cidade está morta, vítima da sua utilidade!” Os elementos responsáveis por sua constituição conflituosa são subsumidos no mercado. O que, substantivamente, poderia conferir diferentes construções, usos e discursos sobre a cidade, é condensado em imagens para o espetáculo.

Tomando os Situacionistas poder-se-ia dizer que a crise exposta, em verdade, é a crise da vida cotidiana. Apesar de sua atualidade, esta crítica está ausente na maioria dos discursos sobre a cidade, em especial no discurso jurídico.

2.2.2.2. REFORMA URBANA E SUSTENTABILIDADE: *NOVOS DISCURSOS, ANTIGAS PRÁTICAS*

A outra vertente de planejamento urbano brasileiro contemporâneo é associada à *reforma urbana*, modelo constituído no Brasil nos anos 80, a partir das relações estabelecidas entre movimentos sociais e acadêmicos, que influenciou fortemente o processo constituinte. Este modelo está relacionado à reforma “sócio-espacial estrutural cuja finalidade precípua é tornar menos injustas as cidades” (SOUZA, 2008, p. 98). A esta reforma estão associadas, principalmente, as diretrizes quanto à regularização fundiária, ao planejamento, com destaque para o plano diretor, e à participação popular.

A proposta congrega, ainda, o ideário da sustentabilidade, da proteção ambiental e da qualidade de vida e, em alguns - discursos e práticas, pode também estar associada ao planejamento estratégico. Neste caso, Souza aponta que (2008) o modelo de reforma urbana, em geral, volta-se para o embelezamento ou modernização do espaço urbano, privilegiando projetos urbanísticos de regularização fundiária e, na maioria das vezes, sem a adequada compatibilização com serviços públicos de suporte, como saneamento, transporte, e outros.

Como referido no início deste capítulo, há em muitas manifestações dos urbanistas dos diversos segmentos profissionais, um otimismo pouco crítico que coloca a execução do Estatuto da Cidade como sinônimo da realização da “reforma urbana”. Esses discursos têm o planejamento, a sustentabilidade do desenvolvimento urbano e ambiental como vetores da diminuição das desigualdades sócio - espaciais e da desordem espacial. Esta última é explicada como a proliferação de ocupações urbanas “ilegais” e suas conseqüências, sendo, portanto “causas” do caos urbano e das crises das cidades.

Estes discursos são fundados em premissas falsas, uma vez que o aumento populacional e a degradação ambiental não são causas dos graves problemas, mas, conseqüências do processo de reprodução capitalista do espaço (COUTINHO, 2007; HARVEY, 2005). Tais discursos são utilizados como recursos ideológicos e acabam por agravar muitas das questões que, em tese, tentariam resolver (Ana Fani Carlos, 2004; Carlos Vainer, 2000). A respeito, Marcelo Lopes de Souza (2002, p. 70) esclarece:

Em meio a essas tendências de recuperação do planejamento urbano, em crise, segundo o autor, desde a década de 1970 o desenvolvimento urbano sustentável não é mais do que uma resposta tímida e, em última instância, inócua. No fundo, a sua versão hegemônica não é outra coisa que uma tentativa de atualização ecológica do padrão capitalista de desenvolvimento urbano. Se a idéia-força central do planejamento urbano regulatório convencional era e é simplesmente a modernização do espaço urbano (complementada por outras idéias-força como ordem, racionalidade, etc.), no desenvolvimento urbano sustentável a idéia-força central passa a ser uma espécie de modernização combinada com proteção ambiental. Basta ver que, para o *mainstream* da corrente do desenvolvimento sustentável em geral [...], longe de se problematizar o modelo social capitalista, tem-se o crescimento econômico, de maneira simplista, na conta de um remédio imprescindível, sem o qual a pobreza não poderá ser mitigada. Cabe salientar, a respeito da pobreza e dos conflitos sociais, que eles são, via de regra, examinados pelos sustentabilistas com o auxílio de categorias vagas, devendo-se a sua preocupação com a pobreza parcialmente à sua usual característica de ser um fator de degradação ambiental. Viciado na origem por essa tensa mistura de ecocentrismo e acriticismo perante a essência do modelo social capitalista, o “desenvolvimento urbano sustentável” não avança para além de apelos morais, recomendações técnico-tecnológicas e uma aposta na sobrevivência

de um Estado de tipo keynesiano, capaz de regular a expansão urbana e investir na preservação do meio ambiente.

Acrescenta-se às críticas de Souza o fato de que muitos dos planos ditos sustentáveis (planos diretores, estratégicos, etc.) são concebidos dentro de escritórios, importados das capitais para os pequenos municípios, geralmente orientados, como dito, por uma concepção de cidade idealizada e construída como uma maquete, e não sobre a cidade real com as complexidades do seu (des)ordenamento.

Ermínia Maricato (2001) ressalta a mudança no padrão de urbanização do Brasil a partir dos anos 80. Ela informa “que as cidades de porte médio, com população entre 100 mil e 500 mil habitantes, crescem a taxas maiores que as das metrópoles nos anos 80 e 90 (4,8% contra 1,3%)” e que “as periferias das metrópoles cresceram mais do que os núcleos centrais, o que implica em um aumento relativo das regiões pobres”.

No mesmo período, observou-se nas cidades brasileiras iniciativas de auto-preservação das elites com as construções dos condomínios fechados (do tipo Alphaville em São Paulo-SP e em Salvador-BA), expondo em dupla face os mecanismos de segregação urbana ou ambiental e de desigualdade social associados a este processo (SOUZA, 2008).

A literatura no campo do Urbanismo e, também, do Direito costuma associar as questões de sustentabilidade às condições da pobreza urbana e indicam que grande parte da produção habitacional do país se faz à margem da lei, nas áreas de pouco interesse imobiliário, nas periferias das cidades. Conforme estes relatos, grande parte das ocupações ocorrem em áreas inadequadas à moradia, áreas de preservação permanente protegidas por lei, destacando-se aquelas situadas às margens de rios ou em topos de morro. Além de representarem risco para o meio ambiente, ameaçam também a segurança física de seus habitantes e da própria cidade.

São inúmeras as ações utilizadas para o arbítrio e o exercício do poder político e econômico sobre as moradias de baixa renda que costumam ser toleradas quando não interferem nos eixos de realização do mercado imobiliário. Por sua vez, as ocupações irregulares e ilegais produzidas pelo mercado imobiliário, pelas camadas de melhores condições econômicas, tendem a ser invisíveis e pacificamente mantidas.

Vistas em suas aparências como dados da incômoda realidade, estes fatos abrigam questões que não querem calar. Estariam estas realidades em posições diferentes em relação à lei? Uma pertencente ao ordenamento e outra excluída deste?

Ester Limonard e José Barbosa (2003), bem como Francisco de Oliveira (2003, 2007), ao contrário das explicações simplistas sobre os ditos “caos urbanos”, demonstram que várias são as causas do agravamento da segregação e ocupação irregular ou ilegal dos espaços urbanos que impõem às camadas mais pobres, como único destino, a ocupação de prédios abandonados nas áreas centrais em moradias precárias e nas periferias da metrópole.

Neste processo não é possível desprezar as conseqüências das disparidades entre os preços dos terrenos urbanos e sua relação com os altos índices de desemprego, da precarização e da informalidade das relações de trabalho no país, bem como a lógica de planejamento urbano funcionalista, a utilização das regras urbanísticas sob enfoque da proteção da propriedade individual.

Uma outra face da mesma história é a condenação das pessoas que moram nessas áreas a uma prolongada insuficiência de serviços públicos e de acessibilidade ao trabalho. Privadas do mínimo para a própria subsistência, também não têm acesso aos benefícios proporcionados em outras áreas da cidade como espaços de lazer, de atividades culturais dos espaços ou de acesso que lhes dêem condições dignas de

habitação e, até mesmo, de existência, como se observa nas palavras de Ermínia Maricato (2003):

À dificuldade de acesso aos serviços e infra-estrutura urbanos (transporte precário, saneamento deficiente, drenagem inexistente, dificuldade de abastecimento, difícil acesso aos serviços de saúde, educação e creches, maior exposição à ocorrência de enchentes e desmoronamentos, etc.) somam-se menos oportunidades de emprego (particularmente do emprego formal), menos oportunidades de profissionalização, maior exposição à violência (marginal ou policial), discriminação racial, discriminação contra mulheres e crianças, difícil acesso à justiça oficial, difícil acesso ao lazer. A lista é interminável.

Vale ressaltar que não se trata apenas da ocupação migratória dos espoliados do campo e do trabalho informal ou mesmo dos que estão em situação de miséria, mas também das ocupações pelo trabalhador formal que, com os baixos salários, não tem acesso à terra urbana e à *polis*, na sua acepção de espaço público político.

Estes são os argumentos que costumam também sustentar a discussão entre a “cidade legal” e a “cidade ilegal”, como se esta fosse, junto com a ausência de planejamento e de sustentabilidade ambiental, a grande causa do caos urbano que se pretende resolver com a “reforma urbana” idealizada. Nestas discussões, é comum a polarização entre as classes mais abastadas e pobres como se somente as últimas contribuíssem para a ilegalidade urbana referenciada e, portanto, merecessem os efeitos da ação regulatória do Estado (desocupações bruscas, ações judiciais, etc.).

A respeito, Maricato ressalta que a maior condescendência com a ilegalidade na ocupação do espaço ocorre nos governos municipais, que negligenciam os procedimentos fiscalizatórios. Nesses casos, a manutenção das ocupações, uns poucos reparos em infra-estrutura e a oferta de serviços tendem a ser, imediatamente, menos onerosos para o gestor. Em contrapartida, a longo prazo, os danos e os prejuízos para as pessoas e o meio ambiente podem ser irreversíveis⁶⁶.

⁶⁶ Agregam a esta discussão, os comentários de Limonard e Barbosa (2003)

Nota-se que, na opção de não aplicar a norma, o poder constituído ou o poder soberano, seguindo o pensamento de Giorgio Agamben (2003, 2004), especifica casos em que se pacifica o entendimento da excepcionalidade de sua aplicação. A essas situações e casos a regra aplicada é a exceção.

A exceção é uma espécie da exclusão. Ela é um caso singular, que é excluído da norma geral. Mas o que caracteriza propriamente a exceção é que aquilo que é excluído não está, por causa disto, absolutamente fora de relação com a norma; ao contrário, esta se mantém em relação com aquela na forma da suspensão. A norma se aplica à exceção desaplicando-se, retirando-se desta. O estado de exceção não é, portanto, o caos que precede a ordem, mas a situação que resulta da sua suspensão.

Não é, portanto, por uma ausência de legislação, como é justificado, às vezes, por agentes políticos, que isso acontece. Trata-se de uma desaplicação consciente da lei pelo poder constituído num pacto perverso em que somente ele assegura e preserva seu patrimônio e poder. Sempre que conveniente, o poder constituído utiliza suas prerrogativas para fazer valer a “lei”. A respeito, é cristalina a fala de Maricato (2003, p. 38):

A explicação na qual se apóia a ordem dominante faz peripécias para ocultar a realidade. Esta não pode ser assumida formalmente pelo Estado (em especial pelo Judiciário) sem colocar em risco toda a ordem jurídica vigente, em especial, a que diz respeito à propriedade privada de terras e imóveis.

Este não é um fato novo no Brasil, um país cuja história demonstra os rastros da lógica patrimonialista e clientelista que consolidou regimes de opressão e de autoritarismo.

Este é um jogo cínico e revelador dos grandes problemas estruturais que determinam a regra de segregação do espaço e da naturalização da exclusão e da subsistência, o que parece configurar, na linha discutida por Agamben, Arantes e

Oliveira não só um estado de exceção, mas sua própria permanência como se regra fosse.

Então, de que sustentabilidade se fala?

2.2.3. A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NA *CIDADE INVISÍVEL*

O Estatuto da Cidade é, sem dúvida, uma lei que traz avanços singulares para o ordenamento jurídico brasileiro, na medida em que coloca a participação como uma das primordiais diretrizes para a “formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano” (inciso II do artigo 2º)⁶⁷, bem como destaca para esta um capítulo especial (Capítulo IV) no qual nomeia os instrumentos da participação (debates, consultas e audiências públicas, órgãos colegiados de política urbana e conferências sobre assuntos urbanos nas três esferas de governo) e ratifica o direito constitucional da iniciativa popular de projeto de lei. A nova Lei chega a colocar a participação como “condição obrigatória” para aprovação, pelas Câmaras Municipais, das leis referentes aos planos plurianuais, às diretrizes orçamentárias e aos orçamentos.

A participação descrita não se restringe ao âmbito do local, das cidades; contempla, também, a articulação com planejamentos diversos, em instâncias muito variadas e distantes entre si (tanto na arquitetura do sistema federativo brasileiro quanto no sentido mais elementar e geográfico de distância).

O artigo 4º⁶⁸ do Estatuto elenca diversos instrumentos de planejamento que deverão ser articulados, podendo destacar: o planejamento urbano municipal (III, a), tais

⁶⁷ Estatuto da Cidade: Art. 2º [...]II- gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

⁶⁸ Estatuto da Cidade: Art. 4º [...]I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações

como os planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social (I); o planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões (II); a disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo (III, b); (III, c) o zoneamento ambiental e o plano plurianual (III, d).

Trata-se de uma conquista dos movimentos sociais urbanos, mas também de uma outorga de participação dentro dos espaços fixados pelos poderes constituídos. É preciso identificar, com clareza, quais são esses espaços, quem “participa”, em que condições esta “participação” se dá, sobre que escopo e quais processos decisórios, em que, de fato, interfere. Eis que, embora a cidadania e o exercício da participação em seu nome sejam considerados pelo senso comum como práticas democráticas e pela literatura especializada como fundamentais para a efetivação de políticas públicas, seu exercício pode significar apenas uma ação legitimadora de bandeiras e práticas oriundas de processos vazios de conteúdos transformadores da realidade.

A multiplicação de espaços institucionais garante, sim, a participação, pelo menos em tese. Ocorre que, ao contrário do que se previa, estes espaços são ocupados quase sempre pelas mesmas pessoas, integradas numa rede social onde num espaço sabe-se notícias do outro, dos calendários de reuniões, dos comentários de bastidores, das articulações políticas, o que facilita e impulsiona sua participação; quem não se integra ou não pode ter acesso à rede social restrita de participação fica, quase automaticamente, fora do jogo político ou participa de forma muito mais restrita, inibida e tolhida.

Considerando que a maioria das pessoas sequer sabe da existência de tais espaços, estes mandatários não mandatados, estes representantes sem procuração se constituem em uma verdadeira tecnocracia de novo tipo (SOUZA, 2002; OLIVEIRA,

urbanas e microrregiões; III – planejamento municipal, em especial: a) plano diretor; b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; c) zoneamento ambiental; d) plano plurianual; [...]

2007) – desta vez, oriunda não somente das universidades e do grande capital, mas também dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada que nem sempre presta contas de suas ações à base social de onde se originam e não se submete a qualquer forma de revogação de mandato (uma vez que ele não existe).

Em algumas experiências de participação no poder local (TEIXEIRA, 2000), o processo de participação popular na democracia brasileira foi capaz de gerar, ao invés da maior democratização que se esperava, uma verdadeira burocratização participativa, nos quadros de um *neocorporativismo*⁶⁹ (OLIVEIRA, 2004); seus novos burocratas guardam relação bastante próxima com os *gestores*⁷⁰ de que fala João Bernardo (1975, 1991), com a *burocracia* de que fala Maurício Tragtenberg (1973) e com a *nova classe*⁷¹ cujas primeiras condições e manifestações de existência no Brasil são delineadas por Francisco de Oliveira (2003, 2007).

A diferença é que, no caso dos espaços de participação política abertos ou incorporados pelo Estatuto da Cidade, a capacidade de enriquecimento e controle de recursos é menor, ou, ao menos, ainda não se manifestaram em sua plenitude outras características deste novo estrato social.

⁶⁹ Para Nelson de Oliveira (2004; p. 236), “o *neocorporativismo* desponta como mecanismo que busca preservar os espaços de negociação nos processos decisórios, num momento [...] de crise de autoridade legítima – ou do Estado e da própria dinâmica de acumulação [do capital]; enquanto tal, busca se fundamentar na tentativa de reinstitucionalização dos mecanismos de ação coletiva”. Quando o planejamento econômico é tomado, no segundo pós-guerra, como alternativa inevitável, tal processo de legitimação e reinstitucionalização incorporou os “interesses organizados” ou seja, interesses corporativos expressos através de associações formais ou informais, sindicatos, grupos de pressão, representações setoriais, etc..

⁷⁰ Segundo, João Bernardo (1975; p. 114), os *gestores* são uma classe social nascida em função de “condições tecnológicas gerais a todas as unidades de produção”, que gera “um lugar preciso no processo de produção” e, portanto, “uma forma de relação humana básica, ou seja, uma classe social”. Os gestores servem como controladores da produção econômica em cada unidade particular de produção (fábrica, loja, depósito, etc.) e como elo entre cada unidade particular de produção e as demais, pois se relacionam “com a integração das unidades econômicas no processo global e com a coordenação dessas articulações” (BERNARDO, 1991; p. 205).

⁷¹ Na análise de Francisco de Oliveira (2003; p.146) “A representação de classe perdeu sua base e o poder político a partir dela estiolou-se” Nesse sentido, Oliveira vislumbra o surgimento de uma nova classe social a qual ele denomina simplesmente de *nova classe*, composta pelos ascendentes ao poder político-econômico brasileiro, mais especificamente “de um lado, técnicos e economistas *doublés* de banqueiros, [...] e trabalhadores transformados em operadores de fundos de previdência”.

No atual quadro da democracia representativa com concessões à participação popular em determinadas esferas e momentos, o que costuma acontecer é a formação de um setor de burocratas e especialistas em participação oriundos dos movimentos populares e de outros setores sociais organizados, e não da incontável massa de “inorganizados”, da maioria silenciosa.

Além dos espaços institucionalizados, que formatam o modo de atuar e de decidir sobre as ações de governo, há de se observar que as condições nas quais se realiza essa participação nem sempre permitem o pleno desenvolvimento dos conteúdos das questões sobre as quais se debate, viciando o processo de decisão. Este também fica comprometido pela falta de clareza sobre o real escopo do objeto analisado.

Não obstante, a diretriz estatutária determinar a participação desde a “formulação” da política, o que poderia propiciar melhores condições de informação e de debate sobre as propostas, esta não é a regra. Também, em face da especialização de alguns assuntos, nem sempre os atores sociais dos segmentos populares têm condição de avaliar o objeto do debate e suas implicações para a condução da política urbana discutida, fato que, em geral, é negligenciado convenientemente pelos poderes constituídos, carentes da aprovação legal desta participação para dar seguimento às suas ações. A ignorância dos que participam, por óbvio, é elemento facilitador para a “legitimação” pretendida.

Nas condições e no formato apresentado pelo Estatuto, o escopo da participação popular a que se refere tende a ficar reduzido a projetos e programas pontuais como os de infraestrutura e serviços em bairros e ruas.

No campo do controle social da gestão pública, a restrição à participação fica evidente. Trata-se de um universo de legislações, códigos de conduta e de relações historicamente mitificadas, cercadas de proteções garantidoras da concentração de poder

em uma estrutura estatal burocrática. Entender esta dinâmica, decodificá-la e transformá-la exige do cidadão, em primeiro lugar, a consciência do seu papel, depois, um certo grau de persistência e conhecimento das normas e procedimentos burocráticos, o que, reitera-se, acaba por excluir uma boa parcela da população.

Embora os instrumentos e instâncias existentes possibilitem a discussão de alguns assuntos estruturantes na macropolítica e seus impactos na condução das políticas para as cidades e a vida dos seus habitantes, ficam excluídas deste debate as relações com os organismos internacionais, a definição de prioridades das políticas públicas em relação ao pagamento dos juros da dívida pública e os efeitos dessas decisões na vida urbana, conforme assinala Maricato (2008):

[...] essa possibilidade, de debater temas estruturais, é longínqua [...] para maior parte dos movimentos sociais e ONGs que se multiplicam no Brasil e no mundo, guiados pela hegemonia do “participativismo”. É evidente que esses movimentos estão ocupados com problemas importantes como gênero, raça, meio ambiente, saneamento, habitação, etc., mas aparentemente, nos ocupamos em buscar melhores condições de vida, compondo um cenário dividido e fragmentado, tomando a parte pelo todo, contidos nos limites de um horizonte restrito, sem tratar do presente ou do futuro do capitalismo. Desistimos de fazê-lo.

Ermínia Maricato (2008) comenta, também, que boa parte das conquistas que tiveram centralidade nas lutas sociais têm “um acento demasiadamente ‘juridicista’ e institucional” e que “os movimentos sociais devem lutar por novos marcos jurídicos, mas isto não assegura conquistas reais, como estamos testemunhando com a quase nula aplicação dos instrumentos mais importantes do Estatuto da Cidade”.

É preciso reconhecer que, apesar da ampliação conceitual, das práticas cidadãs asseguradas em diversas legislações, bem como da importância das conquistas dos movimentos sociais, a cidadania ainda é um campo de acesso restrito. O Brasil, apesar de ter um importante peso na economia mundial, possui péssimos indicadores de desenvolvimento humano. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar

(PNAD), executada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), aproximadamente 32% da população brasileira encontrava-se, em 2004, em situação de pobreza⁷². Em geral são pessoas que, como os personagens *Fabiano*, *Sinhá Vitória*, *o menino mais velho* e *o menino mais novo* de Graciliano Ramos em *Vidas Secas* e *Macabéa* de Clarice Lispector em *Hora da Estrela*, quase não se compreendem como seres sociais e muito menos detentores de direitos.

De que cidadania então se pode falar para essas pessoas? Além de não terem asseguradas as condições mínimas de saúde, alimentação, educação e moradia, elas são prisioneiras de uma luta cruel pela sobrevivência. E isto, em si mesmo, já é uma forma violenta de exclusão social, a condenação à ignorância das condições de ser da própria existência. A ignorância da própria subjetividade e das relações da alteridade é a condição à qual está exposta o **Mulçumano** (condição de ser de um condenado do campo de concentração de Auschwitz), como descrito por Agamben. É um estado de miséria política como comenta Pedro Demo (1999):

A pobreza não pode ser reduzida à carência material, por mais importante que esta sempre seja, porque significa fundamentalmente fenômeno de exclusão política. Ser pobre é menos não ter, do que ser. Passar fome é grande miséria, mas é miséria ainda maior não saber que primeiro, fome é inventada e imposta, e, segundo, que para superar fome não basta receber comida, mas é mister ter condições de prover seu próprio sustento. Com isto, passou-se a considerar ignorância como centro da pobreza: pobre é sobretudo quem não sabe ou é coibido de saber que é pobre. Não se permite que se constitua sujeito capaz de história própria. Assim, pobreza não implica apenas estar privado de bens materiais, mas sobretudo estar privado de construir suas próprias oportunidades. Quando se fala de ignorância, entretanto, não estamos indicando aquela que todo educador sabe que não existe, já que todo ser humano está hermenêutica e culturalmente plantado, desenvolve cultura própria, saberes compartilhados, mantém patrimônios históricos, identidades múltiplas, mas aquela historicamente produzida, cultivada e reproduzida.

⁷² Uma vez que não existe, no Brasil, uma linha oficial de pobreza, considera-se aqui, de acordo com orientação do próprio IPEA, como pobre a parcela da população residente com renda familiar mensal per capita de até meio salário mínimo.

Assim, a cidade a que teoricamente se tem direito, ou seja, como direito de todos e para todos, na forma descrita no Estatuto da Cidade, nos discursos institucionais e jurídicos, é uma cidade irreal e irrealizável. E o direito à cidade, uma ficção.

2.2.4. O SENSO COMUM TEÓRICO DOS JURISTAS A RESPEITO DO ESTATUTO DA CIDADE

O histórico da produção legislativa e da discussão sobre as cidades delineado até aqui, por si, já permite inferir as dificuldades enfrentadas pelos profissionais do campo jurídico para a resolução de conflitos que, à medida do desenvolvimento dos centros urbanos e dos diversos usos do espaço pelas populações em crescimento, não comportavam mais paradigmas centrados no direito individual.

A partir das questões abordadas durante a pesquisa pode-se compreender porque o debate gira em torno da responsabilidade do jurista para compreender e manusear os instrumentos apontados pelo Estatuto da Cidade. Como se, ao fazê-lo melhor, pudesse dar conta da complexidade das relações estabelecidas e da totalidade da questão urbana. De fato, o Estatuto é uma lei que amplia e qualifica o espectro conceitual no arcabouço vigente, abrindo importantes perspectivas. Apesar da potencialidade de descortinar a cidade para os juristas, pois avança muito em relação aos instrumentos anteriores, como apontado no segundo capítulo, o Estatuto ainda encobre a realidade das cidades, suas contradições e os desafios reais para o Direito.

Construído sobre bases de um normativismo positivista, o mundo jurídico é marcado pela fragmentação dos saberes, pela especialização de suas disciplinas e segmentação de assuntos (como se verifica nas grades curriculares dos cursos de Direito das Universidades brasileiras e nos sumários dos principais manuais estudados nesses cursos), o que, supostamente, auxiliaria no manejo dos instrumentos jurídicos

disponíveis no sistema. Entretanto, esta conformação pode, em verdade, produzir grandes distorções na apropriação do conhecimento.

Esta abordagem permite fácil absorção de informações, mas, ao descrever o objeto de seu estudo, freqüentemente o isola no tempo e no espaço, retirando-lhe todo o movimento de integração à vida cotidiana. Esse é o modelo que permeia a formação dos profissionais da carreira jurídica, o que se agrava quando se trata do estudo em relação às cidades. Muitas vezes, as cidades são descritas como uma pintura, um instante de natureza morta, pronta para qualquer parede que possa sustentá-la.

A conceituação sobre a cidade e o urbanismo, a natureza dos institutos jurídicos aplicáveis para a regulação das relações estabelecidas na cidade e, ainda, sobre o alcance que podem adquirir a partir das interpretações sistêmicas e das possibilidades de utilização destes, são assuntos recorrentes nos principais manuais utilizados nos cursos de Direito.

A partir da publicação do Estatuto da Cidade, em 2001, a literatura urbanística, até aquele momento pouco expressiva (FERNANDES, 2001), desenvolveu-se com maior fôlego. Antes do Estatuto, registra-se a existência de várias publicações produzidas por organizações não governamentais⁷³, que procuravam divulgar as conquistas e experiências bem sucedidas no âmbito local pelos movimentos sociais urbanos, especialmente a absorção de diretrizes e de instrumentos da política urbanística por leis orgânicas municipais e as políticas e práticas delas decorrentes.

A partir de 2001, as publicações trataram sobre a divulgação da lei, depois demonstraram uma tendência ao aprofundamento de seus dispositivos e instrumentos, em face da novidade criada pelo novo texto legal. No mesmo sentido, foram e são realizados diversos seminários, cursos e congressos.

⁷³ Como por exemplo do Instituto Polis, em São Paulo e do Instituto de Apoio Jurídico Popular-IAJUP, no Rio de Janeiro.

Esses congressos e publicações costumam tratar da importância da execução do novo marco legislativo, seus limites, potencialidades para gestão da cidade e a pretensa garantia do direito à cidade, bem como seus impactos sobre a regulação dos espaços da propriedade imobiliária nas cidades. Nestes eventos, cresce a discussão em torno do Direito Urbanístico como ramo autônomo do Direito e da necessidade de mudanças no paradigma interpretativo da legislação urbanística, buscando maior aproximação deste com a complexidade da sociedade urbana no Brasil.

Nas duas últimas décadas, foi possível verificar mudança nos rumos da pesquisa e da literatura jurídicas, a respeito do estudo do processo de urbanização e seus reflexos na construção e na gestão das cidades brasileiras (FERNANDES, 2006).

As abordagens monolíticas deram passagem e prioridade para as interdisciplinares. Observa-se, entretanto, que a ausência de análises econômicas, sociais, políticas e culturais, na produção acadêmica e na atuação prática dos profissionais da área jurídica implicou no fortalecimento de um paradigma liberal e contratualista de compreensão do Direito, ainda muito presente, o que tem contribuído para o agravamento do padrão excludente da urbanização no país (FERNANDES, 2006). Este quadro é histórico e tem conseqüências relevantes:

[...] a pesquisa acadêmica sobre a natureza da dimensão jurídica do processo de urbanização ainda é bastante limitada. Na maioria dos estudos urbano-ambientais, o direito incluindo leis, decisões judiciais, doutrina e jurisprudência, enfim, a cultura jurídica mais ampla tem sido reduzido à sua dimensão instrumental. De modo geral, o direito tem sido subestimado pelos analistas mais radicais como se fosse tão-somente um instrumento político de discriminação e exclusão social, ou aceito sem reservas por outros, ou como se fosse meramente um instrumento técnico, objetivo e não-problemático, que se presta a dar soluções imediatas aos galopantes problemas urbanos e sociais.

O enfrentamento adequado da questão da gestão urbano-ambiental no difícil contexto acima descrito requer uma ampla compreensão dos vários fatores envolvidos, especialmente através de um enfoque interdisciplinar que articule e integre os diversos processos, agentes e mecanismos que determinam o processo de crescimento urbano e de exclusão sócio-espacial. A devida compreensão do papel do Direito nesse contexto é de extrema importância (FERNANDES, 2001, p. 18).

[...] as razões para a falta de interesse no Direito, por parte dos pesquisadores urbanos, são preocupantes, já que é mais fácil compreender porque a pesquisa jurídica, impregnada com a ideologia dos direitos privados e do individualismo, se nega a reconhecer a existência mesma da legislação urbana até para fins acadêmicos (FERNANDES apud BASSUL, 2005).

No país, ainda é pequeno o número de Faculdades de Direito que dispõem sobre disciplinas relativas ao Direito Urbanístico. A professora Miracy Gustin afirmou em um seminário sobre Práticas Jurídicas Emancipatórias e o Ensino do Direito, ocorrido em Brasília, em 10 e 11.11.2005, que muitos assuntos não são discutidos nos cursos de Direito e citou o fato de muitos alunos não conhecerem o Estatuto da Cidade. Essas demandas aparecem com frequência nos núcleos de extensão universitária não sendo acolhidas, devido ao despreparo dos estudantes, diante das questões interdisciplinares.

A informação não tem sido transmitida acerca desse universo cujo conhecimento é constantemente demandado dos profissionais advogados, promotores, juízes e outros profissionais do Direito. O pouco que se tem discutido sobre o tema ainda é feito numa perspectiva gerencial, e, como já salientado, com enfoque no direito administrativo, constitucional e civil, nos quais é ressaltado o uso dos instrumentos urbanísticos e de proteção à propriedade. Outros temas recorrentes são o direito à moradia e à cidade como meio ambiente urbano, fazendo uma interface com o Direito Ambiental, com enfoque nos artigos 6º, 182 e 225 da Constituição Federal e em algumas legislações ordinárias, como as que dispõem a Lei n. 6938/91 sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e a Lei n. 8079/90 que aborda conceitos novos como os de direitos difusos, coletivos, etc.

Apesar dos avanços legislativos apontados e da abrangência do conceito de cidade a partir do Estatuto da Cidade, ainda prevalece, como visto, a ótica civilista e, uma certa simplificação conceitual, que, a fim de classificá-la como objeto de estudo,

torna-a descaracterizada em sua complexidade (FERNANDES, 2001, 2006), como se observa de alguns extratos da literatura jurídica dos anos 90 e 2000:

As cidades e vilas são divisões urbanas, com perímetro certo e delimitado, para fins sociais de habitação, trabalho e recreação no território municipal. A cidade é a sede do Município, que lhe dá o nome. Há, ainda, povoados e núcleos urbanos, sem reconhecimento oficial, mas que constituem uma realidade social, geradora das futuras vilas e cidades. As cidades e vilas admitem também, a subdivisão em zonas e bairros, para fins seletivos de sua ocupação. As cidades, vilas e demais divisões urbanas não têm personalidade jurídica nem autonomia política; são meras circunscrições administrativas do Município, com tratamento urbanístico especial. A lei quadrienal é que oficializa as cidades e vilas, dando-lhes a denominação e a classificação no quadro territorial e administrativo do Estado, mas o perímetro urbano é fixado por lei municipal a qualquer tempo, desde que contenha os requisitos mínimos da zona urbana e atenda aos demais preceitos estaduais.

[...]

O ordenamento urbano é a disciplina da cidade e suas atividades, através da regulamentação edilícia, que rege desde a delimitação da urbe, o seu traçado, o uso e ocupação do solo, o zoneamento, o loteamento, o controle das construções, até a estética urbana. Tudo, enfim, que afetar a comunidade urbana sujeita-se à regulamentação edilícia, para assegurar o bem-estar da população local.

[...]

A regulamentação edilícia tradicional se expressava em limitações de segurança, higiene e estética da cidade e das habitações, mas a moderna concepção de Urbanismo alargou seus domínios a tudo quanto possa melhorar a vida urbana. (MEIRELLES, 1998, págs. 72, 406, 407).

A cidade é um “meio ambiente artificial”, ou seja, aquele que “é compreendido pelo espaço urbano constituído, consistente no conjunto de edificações (chamado de espaço urbano fechado), e pelos equipamentos públicos (espaço urbano aberto). Este aspecto do meio ambiente está diretamente relacionado ao conceito de cidade [...] que passou a ter natureza jurídica ambiental não só em face do que estabeleceu a Constituição Federal de 1988, mas particularmente como Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), porque [...] o vocábulo “urbano”, do latim *urbs, urbis*, significa cidade e, por extensão, os habitantes desta” (FIORILLO, 2005, p. 21)

“O centro urbano, no Brasil, só adquire a categoria de cidade quando o seu território se transforma em Município. Cidade, no Brasil, é a sede do Município. Cidade, no Brasil, é um núcleo urbano qualificado por um conjunto de sistemas político-administrativo, econômico, não agrícola, familiar e simbólico como sede do governo municipal, qualquer que seja sua população.”

[...]

“A atividade urbanística, assim, consiste na ação destinada a realizar os fins do urbanismo, ação destinada a aplicar os princípios do urbanismo. [...]” Envolve momentos distintos e interligados, a saber,

o planejamento urbanístico, a ordenação do solo, a ordenação urbanística das áreas de interesse especial, a ordenação urbanística das áreas edilícias⁷⁴ “Uma atividade com tais propósitos só pode ser realizada pelo poder Público, mediante intervenção na propriedade privada e na vida econômica e social das aglomerações urbanas (e também no campo) a fim de propiciar aqueles objetivos. [...]Essa atividade deve, pois se desenvolver nos estritos limites jurídicos, e isso decorre do fato de que toda planificação urbanística comporta uma disciplina de bens e de atividades que não pode atuar senão dentro de uma regulamentação jurídica, pela delimitação que necessariamente impõe à propriedade pública e privada, ou mesmo por tolher o gozo desta.”

[...]

A composição desses conflitos de interesse urbanístico é função da lei, e na medida em que a atividade urbanística se faz mais necessária e intensa vão surgindo normas jurídicas para regulá-la e fundamentar a intervenção no domínio privado. Essas normas que agora recebem sistematização e unidade com a promulgação do estatuto da Cidade, instituído pela Lei 10.257, de 10.07.01, e que, em seu conjunto, constituem o que a teoria jurídica denomina “direito urbanístico”, seu sentido objetivo” (SILVA, 2006, p. 25- 26 e 31- 35)

Os comentários ora selecionados têm como objetivo conferir uma visão panorâmica sobre aspectos da realidade fática que expõem as fragilidades interpretativas e a idealização realizada no campo jurídico sobre as potencialidades do Estatuto da Cidade.

As transcrições reforçam as discussões apresentadas nesta dissertação no sentido de que, a partir da concepção de cidade como um ecossistema, decorre a lógica linear da ocupação e da produção sustentável do espaço, como meta a ser perseguida para responder aos discursos correntes de crise da cidade, diante do aumento populacional e degradação da natureza em prol das presentes e futuras gerações.

O jurista Ronaldo Coutinho(2007) acusa nestas elaborações sobre as cidades inconsistências e falsas projeções como algumas mencionadas no curso desta dissertação, em especial, os discursos que valorizam o planejamento e a sustentabilidade como princípio. Identifica ainda que estas distorções não são exclusivas do campo

⁷⁴ Palavra usada aqui no sentido de edificar, de fazer casas e edifícios (SILVA, 2006, p. 32)

jurídico. Elas aparecem em diversas áreas e possuem matrizes similares (COUTINHO, 2007, p. 26 -27):

O idealismo amplamente dominante entre os juristas alimenta a suposição da possibilidade de mudança da sociedade pela edição de boas leis. E essa é a suposição que orienta a esmagadora maioria das análises centradas na existência de uma “desordem urbana”, produto da ausência da garantia de direitos, da incapacidade de gestão e de controle das distorções do conhecimento urbano e as possibilidades efetivas de intervenção jurídica e política para a sua devida superação.

[...] ao idealismo dos juristas se agrega o iluminismo dos urbanistas na convicção de uma intervenção do poder público capaz de modificar positivamente as condições de existência da ampla maioria da população urbana brasileira, desde que tal intervenção seja alicerçada em “legislação progressista –e este parece ser o caso do Estatuto da Cidade - e planejamento urbano adequado.

A crítica aqui feita tem como alvo principal o senso comum teórico dos juristas sobre o Estatuto da Cidade e as principais questões do urbanismo sob sua responsabilidade, como apontado. Define-se tal senso comum teórico a partir de Luiz Alberto Warat (2004, p. 30; 31-32):

[...]o conhecimento científico do direito termina sendo um acúmulo de opiniões valorativas e teóricas que se manifestam de modo latente no discurso, aparentemente controlado pela episteme. Estamos diante do senso comum teórico dos juristas, que é um conhecimento constituído, também, por todas as regiões do saber, embora aparentemente suprimidas pelo processo epistêmico. O senso comum teórico não deixa de ser uma significação extra-conceitual no interior de um sistema de conceitos, uma ideologia no interior da Ciência, uma doxa no interior da episteme. [...] Os processos significativos do direito apresentam-se como um conjunto heterogêneo de hábitos semiológicos de referência (senso comum teórico) e de discursos organizados a partir dos ditos hábitos. Ou seja, os primeiros operam como um código para as enunciações jurídicas. [...] Grosso modo, podemos dizer que os hábitos semiológicos de referência encontram-se constituídos, por uma série móvel de conceitos, separados, estes últimos, das teorias que os produziram; por um arsenal de hipóteses vagas e, às vezes, contraditórias; por opiniões costumeiras; por premissas não explicitadas e vinculadas a valores; assim como, por metáforas e representações do mundo. Todos estes elementos, apesar de sua falta de consistência, levam a uma uniformidade última de pontos de vista sobre o direito e suas atividades institucionais.

Este senso comum teórico e estes hábitos semiológicos de referência têm raízes tanto nos fantasmas da teoria jurídica normativista tradicional, inconscientemente reproduzidos no discurso dos juristas ou assumidos como algo a se apropriar da dogmática que criticam, quanto no relativo desinteresse das faculdades de Direito sobre o Direito Urbanístico.

Esta não é uma novidade no campo da teorização sobre as cidades e o urbano. Lefebvre (2001, p. 46), em 1967, quando do lançamento do livro *Direito à Cidade* já havia apontado este movimento teórico:

Até os últimos tempos o pensamento teórico representava a cidade como uma entidade, como um organismo ou como um entre outros (e isto nos melhores casos, quando não era reduzida a um fenômeno parcial, a um aspecto secundário, elementar ou acidental, da *evolução* e da história). [...] Essas representações, que entram em classificações e que podem receber nomes conhecidos (organicismo, evolucionismo, continuismo), já foram anteriormente denunciadas. Elas não continham um conhecimento teórico da cidade e não conduziam a esse conhecimento; mais ainda, bloqueavam a investigação num nível bem baixo, sendo antes ideologias do que conceitos e teorias. Apenas hoje é que começamos a apreender a especificidade da cidade (dos fenômenos urbanos). A cidade sempre teve relações com a sociedade no seu conjunto, com sua composição e seu funcionamento, com seus elementos constituintes [...] com sua história.

Em que pese tais alertas, discursos desta ordem classificatória são, como visto, propagados sem grandes questionamentos no campo jurídico, geralmente na lógica da apresentação de diagnósticos para a circunscrição do problema, a identificação dos elementos da suposta “crise” e a apresentação de soluções “capazes”, na maioria dos argumentos, de “resolver” tais problemas urbanos.

Tomar como óbvias as condições de produção e reprodução do espaço urbano⁷⁵ e seus efeitos para, a partir daí adotar a lei como um instrumento que possa atenuar ou mesmo resolver os problemas delas decorrentes, significa tomar a realidade fática como algo dado sobre o qual resta apenas executar. Implica em não questionar os

⁷⁵ Discussões David Havery (2005), Ana Fani Carlos (2004), COUTINHO, R e BONIZZATO, Luigi (Cord.) (2007).

pressupostos. É silenciar sobre a crítica e a possibilidade de criar, como afirma Miroslav Milovic (2005).

Ao abdicar da perspectiva da crítica e das indagações sobre os pressupostos, o pensamento sobre a cidade invoca no imaginário dos juristas, no máximo, os direitos de vizinhança e a oposição entre propriedade rural e urbana, sendo que a problemática da cidade como espaço para construir e realizar os direitos de seus habitantes nas suas relações, se perde numa penumbra.

CAPÍTULO III

-

O DIREITO À CIDADE NA CIDADE ESPETÁCULO: SIMULACROS E UTOPIAS⁷⁶. DA VIDA NUA AO PODER DE RESISTÊNCIA E DE CRIAÇÃO DA VIDA COTIDIANA

Cinco décadas depois do fim dos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna, ocorridos num clima de tensão diante dos desafios criados pelos problemas dos grandes centros urbanos, uma nova Babel neles se instala como arena em busca de soluções. No campo da Arquitetura e da Geografia grupos e movimentos, sob aparente crítica dos “antigos modelos” de intervenção urbana, articulam-se em discursos e propostas para as cidades do presente, apontando perspectivas para o futuro.

Nos últimos vinte anos, ocorreram vários eventos internacionais como as Conferências da ONU, os Fóruns Sociais Mundiais, encontros da Comunidade Européia⁷⁷, para citar apenas alguns, organizados para discutir os problemas urbanos e suas conseqüências para o futuro da humanidade. Assim como nos CIAM, eles produziram documentos que se pretendem orientadores de ações para as cidades distribuídas pelo mundo.

Paola Jacques (2003, p. 13), explica que no momento atual:

De crise da própria noção de cidade, seja por congelamento através das idéias de não-cidade, seja por congelamento – cidade-museu e

⁷⁶ O termo *utopia* é usado aqui no sentido atribuído por Michel Löwy (2002, p. 29): “esses conjuntos orgânicos de representações, valores e idéias, que eu chamo de visões sociais de mundo, podem ser de tipo conservador, ou legitimador da ordem existente, ou de um tipo crítico, subversivo, que proponha uma alternativa, ao qual chamo de utopia”.

⁷⁷ Foram relatados por Nelson Saule (2007).em seu artigo “A referência do direito à Cidade na construção de cidades justas, democráticas e sustentáveis”: a Conferência Global sobre os Assentamentos Humanos das Nações Unidas, Habitat II, realizada na cidade de Istambul, em 1996 e a partir do ano de 2004, tanto no Fórum Social das Américas, na cidade de Quito no Fórum, como no II Fórum Urbano Mundial na cidade de Barcelona, no V Fórum Urbano na cidade de Porto Alegre em janeiro de 2005, e no III Fórum Urbano Mundial na cidade de Vancouver em junho de 2006.

patrimonialização desenfreada – seja por difusão – cidade genérica e urbanização generalizada. Essas duas correntes do pensamento urbano contemporâneo – em voga na teoria, mas, principalmente, na prática do urbanismo – apesar de aparentemente antagônicas, tenderiam a um resultado semelhante: a espetacularização das cidades contemporâneas.

No pós-guerra, ambigüidade e tensão marcam a maioria das discussões entre preservar centros históricos e respeitar a inexorável transformação das cidades. Na época, o problema da habitação absorvia as preocupações, e hoje, a questão é integrar as cidades na economia e no desenvolvimento global, realidade da qual elas não podem escapar sob pena da própria destruição. Este receituário, como aludido no segundo capítulo, acaba por desenhar cidades empresas, cidades mundiais, cidades espetaculares.

A cidade de Salvador, na Bahia, teve as marcas desse cenário que a transformou, nos anos noventa, em uma cidade-espetáculo. A seguir, adotar-se-á como referências dos temas abordados nesta pesquisa duas querelas jurídicas que, ultrapassando as páginas dos “autos”⁷⁸, se inseriram no mundo constitutivo da vida cotidiana pondo em cheque, dentre várias, algumas das concepções e correntes sobre a cidade e o direito, o direito à cidade e seus paradoxos. É o que se investigará, tomando como guia os passos traçados nos estudos de Giorgio Agamben.

Para a análise dos casos referências foram coletados e utilizados os seguintes documentos: Pesquisa Sócio-Econômica e Ambiental da 7ª Etapa do Projeto de Recuperação do Centro Histórico de Salvador (BA), Projeto Monumenta/BID. VOLUME 1, Salvador, 2000, Companhia de Desenvolvimento do Estado da Bahia – Conder, Memorial Resistência dos Alfaiates contra a ação do Estado no processo de desapropriação do “Prédio dos Alfaiates”, Dossiê de Luta pela Moradia realizado pela Associação Moradores e Amigos do Centro Histórico, entregue ao Relator da ONU, Ministério Público, Ministério da Cultura em 06/06/2004, lei estadual 8.218/02, que

⁷⁸ Alusão à máxima veiculada no campo jurídico segundo a qual o que não está nos autos não está no mundo.

autoriza o Poder Executivo a doar à Conder imóveis localizados no Centro Histórico de Salvador, documentos referentes ao Inquérito Civil nº 01/02 pela 2º Promotoria de Justiça e Cidadania do Ministério público Estadual (termos de declarações, atas de audiência etc.), petição inicial da Ação Civil Pública nº 140.02.948682/7536 proposta pelo Ministério Público Estadual, petição inicial da ADIN pelo Partido dos Trabalhadores. ADIN nº 38.148-7/2002, contestação da CONDER em relação à Ação Civil Pública, contestação do Estado (Procuradoria Geral do Estado (PGE), Procuradoria Especializada Judicial) em relação à Ação Civil Pública; contestação do Estado (Procuradoria Geral do Estado (PGE), Procuradoria Especializada Judicial) em relação à Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 38.148-7/2002, manifestação do Governador da Bahia, Paulo Souto, ao Relator da ADIN. Ofício 486/2003, (Estado da Bahia. Ofício PG/Governador nº 486/2003. 28/04/03.), Termos de Ajustamento de Conduta entre o Ministério Público e o Estado, Relatório da ONU, matérias jornalísticas. E ainda os vídeos documentários: Averso do Pelô e no Pelô Mora Gente.

3.1. A RESISTÊNCIA DOS ALFAIATES E MORADORES DO CENTRO HISTÓRICO DE SALVADOR: A CIDADE COMO OBRA, UMA FISSURA NO CAMPO⁷⁹

Na década de 80, o Centro Antigo de Salvador⁸⁰, mais conhecido como Pelourinho, foi tombado pela União⁸¹, com vistas à sua recuperação. Este desafio deveria ter sido encarado com metodologias e critérios intervenção próprios. Não obstante tratar-se de área inscrita pela UNESCO como Patrimônio Cultural da Humanidade e de sítio tombado em âmbito federal pelo Instituto do Patrimônio Histórico Artístico Nacional - IPHAN, sendo explícita a co-responsabilidade entre os entes federados, o Poder Público Estadual - que tem órgão próprio para conservação dos bens estaduais - e o Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia - IPAC, houve omissão desses órgãos no exercício de obras de preservação e recuperação das estruturas arquitetônicas das casas particulares.

A ausência de intervenções significativas no Centro Antigo, em virtude dos eixos comercial e residencial da cidade estarem totalmente deslocados para outras áreas, bem como o fato de a fase expansionista do turismo baiano ter sofrido uma descontinuidade nos anos 1980, graças à conjuntura política e econômica que assolava o país (crise do petróleo, crise fiscal, crescimento da dívida externa, etc) (QUEIROZ In GOTTSCHALL e SANTANA, 2006) foram dois fatores que acentuaram o

⁷⁹ A expressão *campo* será empregada no sentido citado por Agamben (2004), qual seja, o “mais absoluto espaço biopolítico” (2004, p. 158), aquele “espaço que se abre quando o estado de exceção começa a tornar-se regra”.

⁸⁰ Utilizar-se-á, tal como Ana Fernandes (2008, p. 01), “a designação de Centro Histórico apenas quando a documentação oficial a ela se referir dessa forma, na medida em que, do ponto de vista conceitual, todo centro é histórico. Nesse sentido, preferimos adotar a designação de centro antigo, a nosso ver mais correta, ou de Pelourinho que, pela sua força histórica e simbólica, tem servido para nomear aquela região da cidade.”

⁸¹ Em 1984, foi homologado o tombamento federal da área **intitulada Centro** Histórico de Salvador. Posteriormente, em 1985, a área foi inscrita pelo UNESCO como patrimônio cultural da humanidade (COUTO, 2000, p.96).

arruinamento dos imóveis, habitados, em sua maioria, por segmentos de baixa renda⁸², os quais não detinham condições de mantê-los, chegando a ocorrer muitos incêndios e desabamentos que puseram em risco a integridade física das pessoas.

No auge do abandono, em 1992, toda a área foi inserida num grande projeto de reestruturação intitulado "Projeto de Reforma e Recuperação do Centro Histórico de Salvador"⁸³ do Governo do Estado da Bahia, mediante atuação de três níveis distintos de apreensão da realidade de maneira interligada e interativa (COUTO, 2000): organização físico-territorial que contemplaria toda a atuação dirigida à reabilitação urbana (restauração dos imóveis e implantação da infra-estrutura); desenvolvimento sócio econômico (trabalho em conjunto com as populações usuárias do Centro, transferência de parte delas mediante acordo e pagamento de indenização, ou relocação na área para quem assim desejasse e, apoio assistencial e jurídico); e ação jurídico-institucional (compatibilização dos dois níveis citados com a complexa legislação vigente). Entretanto, a execução do projeto foi sumariamente instrumentalizada por meio de diversas desapropriações, fundamentadas sob o conceito jurídico de "utilidade pública"⁸⁴.

⁸² A partir dos anos 1940, a expansão generalizada de loteamentos em Salvador ofereceu novas opções de localização para os segmentos médios da sociedade e significou um impulso crescente ao processo de empobrecimento da área central (os dados do Censo 2000 referentes ao nível de renda confirmam a apreensão de que, predominantemente, o centro tradicional de Salvador é ocupado pela população de classe média baixa e classe baixa. 64% dos responsáveis que moravam no Centro Histórico de Salvador e 53,4% no Antigo Centro tiveram rendimento máximo de até cinco salários mínimos. Sendo que no Centro Histórico, 21,5% desses, percebiam até um salário, enquanto no outro extremo, apenas 14% tiveram rendimentos acima de 10 salários mínimos, considerando o salário mínimo vigente no período: R\$151,00) (GOTTSCHALL, SANTANA, ROCHA, 2006).

⁸³ "O projeto, concebido em 7 etapas, visava realizar uma intervenção de monta no coração do centro antigo, abrangendo cerca de 12 hectares – justamente a área mais degradada e a que continha maior número de exemplares de arquitetura colonial e barroca –, e que transformasse de forma drástica os moldes e as características do processo de reprodução da área, recuperando-a e reinserrindo-a numa dinâmica mais condizente com a nova lógica de preponderância do turismo na condução do desenvolvimento da cidade" (FERNANDES, 2008, p.5).

⁸⁴ Consideram-se casos de utilidade pública, consoante o artigo 5º do Decreto-Lei n. 3365 de 21 de junho de 1941: *a*) a segurança nacional; *b*) a defesa do Estado; *c*) o socorro público em caso de calamidade; *d*) a salubridade pública; *e*) a criação e melhoramento de centros de população, seu abastecimento regular de meios de subsistência; *f*) o aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica; *g*) a assistência pública, as obras de higiene e decoração, casas de saúde, clínicas,

Apesar da proposta da reforma e recuperação do Centro Antigo ter indicado em seu discurso a intenção de estabelecer relações pacíficas com a comunidade residente no espaço, o que aconteceu, na prática, foi diferente. O projeto executado foi na contramão das expectativas e necessidades da população residente e voltou-se preponderantemente para a lógica do mercado. Fato este conforme Ana Fernandes (2008, p. 04):

Documento da CONDER, já em janeiro de 1992, explicita o caminho da realização do projeto em direção a uma solução pelo mercado, que resolveria, sem comoção social, o problema da vizinhança indesejável. O uso habitacional para qualquer faixa de renda estava praticamente excluído do projeto.

Nesse processo, cujos reflexos em termos de preservação histórica e cultural são questionáveis, foi flagrante a intervenção desarrazoada do Estado em seu exercício de discricionariedade administrativa e do poder de polícia⁸⁵. Observa-se no caso que, embora fosse necessária a reforma, dentre as alternativas possíveis para alcançar o fim público, optou-se pelo instituto mais radical de que se podia valer o Estado para intervir na propriedade privada.

Através de sucessivos decretos desapropriatórios, o Poder Público passou a constranger os proprietários a transferir compulsoriamente ao Estado os imóveis declarados de utilidade pública. A intervenção do Estado na propriedade privada tem por fundamento central a soberania estatal sobre os bens públicos e privados, de modo que o uso, o gozo e a fruição da propriedade individual possam estar sempre pautadas

estações de clima e fontes medicinais; *h*) a exploração ou a conservação dos serviços públicos; *i*) a abertura, conservação e melhoramento de vias ou logradouros públicos; a execução de planos de urbanização; o parcelamento do solo, com ou sem edificação, para sua melhor utilização econômica, higiênica ou estética; a construção ou ampliação de distritos industriais; (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999); *j*) o funcionamento dos meios de transporte coletivo; *k*) a preservação e conservação dos monumentos históricos e artísticos, isolados ou integrados em conjuntos urbanos ou rurais, bem como as medidas necessárias a manter-lhes e realçar-lhes os aspectos mais valiosos ou característicos e, ainda, a proteção de paisagens e locais particularmente dotados pela natureza; *l*) a preservação e a conservação adequada de arquivos, documentos e outros bens moveis de valor histórico ou artístico; *m*) a construção de edifícios públicos, monumentos comemorativos e cemitérios; *n*) a criação de estádios, aeródromos ou campos de pouso para aeronaves; *o*) a reedição ou divulgação de obra ou invento de natureza científica, artística ou literária; *p*) os demais casos previstos por leis especiais.

⁸⁵ A respeito, conferir item 2.1 do segundo capítulo.

pelo atendimento ao interesse geral e ao bem estar coletivo. É a função social da propriedade colocada como garantia fundamental no artigo 5º, XXIII⁸⁶, da Constituição Federal, à qual, por força desta Lei, deveria se adequar o exercício do direito individual exposto no inciso XXII⁸⁷ do mesmo artigo.

Nesse sentido, entre os instrumentos colocados à disposição do Estado para intervir na propriedade privada, encontram-se a *limitação administrativa*, a *ocupação temporária*, a *requisição*, a *servidão administrativa*, o *tombamento* e a *desapropriação*, interessando aqui a análise destes dois últimos no processo de recuperação do Centro Antigo de Salvador.

A intervenção do Estado sobre os imóveis situados nos centros antigos, por serem, em sua maioria, dotados de riqueza arquitetônica, histórica e artística, em geral é orientada pelo ato de *tombamento*. Através deste, o bem adquire a condição de patrimônio cultural para efeito de conservação e preservação, sem sair da esfera particular, mas impondo ao proprietário limitações no direito de uso e fruição sobre o bem, subordinando-o a um regime especial que lhe implica vínculos de destinação, de modificabilidade e de relativa inalienabilidade, como orienta o Decreto-Lei nº 25/37 (BRASIL 1937):

Art. 11. As coisas tombadas, que pertençam à União, aos Estados ou aos Municípios, inalienáveis por natureza, só poderão ser transferidas de uma à outra das referidas entidades.

[...]

Art. 17. As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum, ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado.

Além dos limites e deveres aos quais está sujeito o proprietário, este, quando carente de recursos financeiros, deve contar com a colaboração da entidade pública na

⁸⁶ Art. 5º, inciso XXIII: A propriedade atenderá a sua função social.

⁸⁷ Art. 5º, inciso XXII: É garantido o direito de propriedade.

realização das obras e reparos que se fizerem necessários, isto é, estabelece-se entre o proprietário e o Poder Público uma co-responsabilidade sobre o imóvel, cercado de todos os mecanismos de acautelamento e preservação, como se observa da orientação normativa a respeito (BRASIL 1937):

Artigo 19 do Decreto-Lei n. 25/37: O proprietário de coisa tombada, que não dispuser de recursos para proceder às obras de conservação e reparação que a mesma requerer, levará ao conhecimento do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional a necessidade das mencionadas obras, sob pena de multa correspondente ao dobro da importância em que for avaliado o dano sofrido pela mesma coisa.

[...]

§ 3º Uma vez que verifique haver urgência na realização de obras e conservação ou reparação em qualquer coisa tombada, poderá o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional tomar a iniciativa de projetá-las e executá-las, a expensas da União, independentemente da comunicação a que alude este artigo, por parte do proprietário.

É justamente por serem afetados de características públicas, de interesse da coletividade que os bens tombados devem sofrer fiscalização e controle permanentes por parte do Estado, através do funcionamento de órgãos técnicos especializados, que deveriam buscar, conforme orientação dos preceitos constitucionais dos incisos XXII e XXIII, do artigo 5º, conciliar o direito individual de propriedade com o interesse coletivo.

A *desapropriação*, por seu turno, é o procedimento através do qual o Poder Público compulsoriamente despoja alguém de uma propriedade e a adquire, mediante indenização, fundado em um interesse público. Trata-se, portanto, de um sacrifício de direito imposto ao desapropriado, limitação **que afeta o caráter perpétuo** do direito de propriedade.

Neste sentido, a literatura administrativista informa a intervenção supressiva, geradora da transferência da propriedade de seu dono para o Estado, é a forma mais drástica de intervenção do Estado, porque provoca justamente a própria perda da propriedade (CARVALHO FILHO, 2007).

A opção pela medida mais extrema, adotada pelo Poder Executivo do Estado da Bahia na realização das etapas do Projeto de Recuperação do Centro Histórico, qual seja, a perda total e absoluta da propriedade pelo particular, revestiu-se de ato abusivo e totalmente descabido por dois flagrantes motivos.

O primeiro, refere-se ao fato de que a conduta individual era perfeitamente compatível com o uso público dos imóveis afetados, vez que, seus moradores ali residiam e desempenhavam suas atividades profissionais e em nada ameaçavam as estruturas dos bens tombados. O segundo motivo é que, além de o exercício da propriedade individual não atentar contra o bem comum da coletividade, o fim público da preservação do patrimônio histórico e cultural no Pelourinho só seria contemplado de forma plena com a permanência daquelas pessoas em seus respectivos espaços. Afinal, elas representavam, também, os verdadeiros edificadores das diversas histórias do local.

Sob tais circunstâncias, orienta a regra, cabia ao Poder Executivo auxiliar os proprietários a preservar o bem tombado, através dos meios oferecidos na própria legislação do tombamento. Quando se eximiu de ações seguras, contínuas e eficientes sobre os imóveis da área tombada, praticamente desfuncionalizando seus órgãos técnicos de fiscalização, como o IPHAN e o IPAC, o Governo deixou explícito que seu propósito para a área passava ao largo de contemplar os direitos da população local sobre aquelas casas.

Na ações descritas, o poder constituído optou por não aplicar a lei - no caso: o auxílio aos moradores para que cuidem dos imóveis afetados pelo tombamento -, e decidiu tornar como regra o uso da desapropriação realizada por meio de decreto.

Este modo de agir configura, para Agamben (2004b), a prerrogativa do poder soberano de criar uma zona de indeterminação na qual é suspensa a aplicação da lei, que, enquanto tal, permanece em vigor. Dentro desta zona incerta, o estado de exceção

criado é a regra. Ao suspender a aplicação da lei, são também suspensas garantias e direitos por ela conferidos para que vigore uma outra normatividade.

Nas situações descritas acerca do tombamento dos bens do centro antigo, embora a desapropriação esteja também prevista em lei, esta medida só deveria ser aplicada aos casos extremos. A decisão do Poder Executivo de executar o projeto, tendo por base este instrumento, contraria a vontade do legislador. A partir dessa decisão, e por decreto com força de lei, o Executivo normaliza a expropriação, e, portanto, a exceção.

Os atos expropriatórios repercutem diretamente na vida cotidiana das pessoas que habitam o lugar. Assim, sob o manto da legalidade, o Estado passou mesmo a violentar as próprias condições de existência das pessoas que moravam nos imóveis em discussão.

Segundo Agamben (2004b), esta é uma prerrogativa do poder soberano, aqui, identificado com o Estado. Referindo-se às discussões de Carl Schmidt, ele afirma ser soberano quem institui o estado de exceção, abrigando-o na ordem jurídica, ou seja, decide o que está dentro e o que está fora do ordenamento legal. Ao fazê-lo, o soberano exime-se de também cumprir tal ordenamento⁸⁸. Na “idade da biopolítica este poder tende a emancipar-se do estado de exceção, transformando-se no poder de decidir sobre o ponto em que a vida deixa de ser politicamente relevante” (AGAMBEN, 2004a, p. 51)

Retomando as contribuições da Arquitetura sobre a história das cidades, Leonardo Benévolo (2005, p. 77, 75) conta que:

Os gregos se distinguem dos bárbaros do Oriente porque vivem como homens em cidades proporcionadas, não como escravos em enormes multidões. Têm consciência de sua civilização, porém não aspiram à unificação política, porque a sua superioridade depende justamente do

⁸⁸ Note-se que, para Agamben (2004a, p. 04) a dicotomia dentro e fora do ordenamento não é o que define a o estado de exceção. O que caracteriza a exceção “é aquilo que é excluído e não está, por causa disso, absolutamente fora de relação com a norma: ao contrário, esta se mantém em relação com aquela na forma da suspensão. *A norma se aplica à exceção desapplicando-se, retirando-se, desta.*”

conceito de polis[...] A população, excluídos os escravos e os estrangeiros, é sempre reduzida, não só pela pobreza dos recursos, mas, por uma opção política: quando cresce além de certo limite, organiza-se uma expedição para formar uma colônia longínqua.

A alusão à *polis* grega se faz oportuna e inspira reflexões, uma vez que esta, apesar de ser considerada o espaço da civilidade e da democracia, excluía da *ágora* – do seu espaço político - os escravos, as mulheres e os estrangeiros. O fato era aceito e naturalizado como integrante daquelas relações sociais e implicava na determinação das condições de vida e da própria existência dos seus habitantes.

Agamben (2004a, p. 01) afirma que, no mundo clássico, o significado da palavra “vida” poderia ser explicado pelos termos: “*zoé*”, que exprimia o simples fato de viver comum a todos os seres vivos (animais, homens ou deuses) e “*bíos*”, que indicava a forma ou maneira de viver própria de um indivíduo ou de um grupo”. Dessa forma, estava determinada a condição da *zoé*, como mera vida natural, reprodutiva, e da *bíos* como a forma de vida qualificada, inclusa na esfera da política.

A inclusão da *zoé* na *polis*, na esfera política, constitui o núcleo originário do poder soberano, ou ainda, “a produção de um corpo biopolítico é a contribuição do poder soberano” (AGAMBEN, 2004a, p. 06). Ou seja, *vida nua* e *política* estão relacionadas entre si e, também com o soberano, pois é este que decide quem participa da *polis* ou quem dela é banido.

Nos fatos descritos, o Governo do Estado da Bahia, pela desapropriação dos imóveis do centro antigo e em face das pretensões econômicas, colocou em curso muito mais do que uma ação governamental de preservação de seus bens históricos, ele baniu as pessoas do seu *habitar*. Fato semelhante pode ser observado, no segundo capítulo, acerca da reprodução das periferias nas cidades e do banimento de seus habitantes dos serviços urbanos.

Nas ações foi patente

o ímpeto esteticista para o Pelourinho, desfigurando os velhos rostos e símbolos do Centro - pequenos comerciantes, sapateiros, prostitutas, músicos, capoeiristas, terreiros - para imprimir-lhe uma nova imagem: agora são os empresários, donos de joalherias, casas de show, franquias da Benetton, do Boticário, etc. Diversas famílias - cerca de 90% que ali viviam foram tragicamente expulsas de suas casas (e juntamente com elas a cultura que construiu e deu identidade ao espaço), ocupando hoje ruas, favelas e lugares marginais, à espreita do olhar do turista e dos sobrados reformados (antigas casas) - de estética mais imponente, mas também mais amorfa, porque despida de seus verdadeiros atores históricos (Memorial de Resistência dos Alfaiates contra a ação de desapropriação do prédio dos Alfaiates, 2001).

Às famílias, R\$ 700,00 (setecentos reais), R\$ 1000,00 (um mil reais), R\$ 2000,00 (dois mil reais) e a desconstrução de toda uma vida. Aos empresários, incentivos fiscais, anistias de dívidas e imóveis prontamente reformados; ações que transformaram um espaço privilegiado da história num grande *shopping center*⁸⁹ a céu aberto:

A busca pela consolidação de um enclave comercial e de serviços em uma área degradada conduziu a que se pretendesse atrair empreendimentos que assegurassem um fluxo de consumidores contínuo ao longo da semana, tanto nos horários diurnos quanto noturnos, garantindo a viabilidade dos novos negócios e, em adição, impedindo a reocupação do espaço pela população removida (QUEIROZ in GOTTSCHALL e SANTANA, 2006, p. 86)

O uso desenfreado e injustificado dos procedimentos expropriatórios, as expulsões das famílias, o esfacelamento dos grupos culturais, da convivência

⁸⁹ O uso das intervenções urbanas tipo “shopping” para revitalizações de Centros Antigos, ruas, lugares, foi traço marcante de muitas das edificações mundiais. São exemplos as “Ruas 24 horas” existentes em Curitiba (Brasil), Buenos Aires (Argentina) e o Complexo Aeroclube em Salvador (Brasil).

Exemplo forte desta última é o pensamento difundido pelo escritório *OMA-Office for Metropolitan Architecture*, que tem como principal expoente o arquiteto holandês Rem Koolhaas. Os livros *S, M, L, XL (small, medium, large, extra large)*, *Mutations* e *Harvard Design School Guide to Shopping*, organizados por Rem Koolhaas são considerados verdadeiras “bíblias” dentro da Arquitetura, e marcaram a passagem para o novo milênio com grande influência sobre arquitetos que nele começam a despontar (JACQUES, 2003).

Joseph Montener (1999), aduz esse pensamento sobre a arquitetura apresentado por Rem Koolhaas contempla uma visão pragmática das cidades, da arquitetura de grande escala, ao contrário da visão nostálgica relacionada à tradição, considerada, então, como utópica porque incapaz de resolver os problemas das cidades contemporâneas. E como princípios gerais dessa cidade Koolhaas apresenta “uma generalização da forma mercadoria a um grau até então inimaginável, em que a cidade é uma mega máquina comercial”. Para este arquiteto, o Shopping, em seu sentido mais amplo, tornou-se o paradigma de crescimento das cidades em nível mundial, ou seja, “há um crescimento e subsistência das cidades somente enquanto shopping” (CONTRVENTO 3, 2005, p. 62).

comunitária e a tentativa de quebra dos laços identitários dessas pessoas com o lugar acusam os processos de gentrificação⁹⁰, que são inerentes ao modelo de cidade pensada para Salvador, com o Projeto de Reforma do Centro Histórico.

Segundo Barros e Pugliese (2005), cerca de 95% das pessoas que ali viviam foram tragicamente expulsas de suas casas. O que atesta a proporção da gentrificação imposta.

a maior parte hoje vive no entorno do Centro Histórico, na comprida Baixa dos Sapateiros, como população de rua, ainda vinculadas ao território do Pelô, onde se esbarram constantemente com forças policiais que os impedem de transitar por ali.⁹¹

Sobre este fato, comentam D. Celina e Sr. Jorge Caboclo, moradores do Pelourinho expulsos nas primeiras etapas do projeto:

Cheguei na Bahia em 61, morei no Pelourinho, morei no Maciel
[...]

Eu não vou mentir eu tenho que falar a verdade, eu prefiro o Pelourinho de hoje, se eu tivesse uma condição de morar no de hoje, mas hoje é muito caro, só tem lojas bacanas, não existe moradia mais, quem passa lá só vê lojas bonitas, coisas lindas, serenatas, aquelas coisa bonitas. Que condição eu tenho? Nem de chegar perto. Então, eu tenho que me conformar, né?

Eu não gostaria de sair daqui, essa é a verdade, não gostaria de sair daqui, que aqui dinheiro eu não quero, eu quero ficar com o local porque aqui eu cuido disso aqui há muito tempo. As pessoas que moravam no Pelô? Quem morava no Pelô ficou pelado, quem saiu daqui ficou pelado, está arrasado morando nas casas de papel na Baixa do Sapateiro, no São Francisco, na Praça da Sé, como todo mundo sabe, só não vê quem não quer vê. Quem quer ver sabe que os pessoal que foi indenizado aqui no Centro Histórico estão tudo na miséria, o que eu acho que eles deve fazer mesmo é deixar a gente por aqui mesmo porque quem cuida do lugar é que é o dono, cê ver como é que está isso daqui, tudo lindo (AVESSO DO PELÔ, 1998).

As expressões utilizadas pelo Sr. Jorge Caboclo retratam algumas das condições às quais ficaram relegados os moradores do Pelourinho. Sobre eles incidiram a força e a

⁹⁰ Como têm sido conhecidas as expulsões de moradores das áreas centrais promovidas pelos modelos de revitalização, recuperação, restauração urbanas.

⁹¹ No mesmo sentido Rocha (2000).

imperatividade dos decretos expropriatórios, bem como se constituíram às margens do Centro Antigo e nas periferias da cidade, os *campos* para os quais são designados aqueles cuja vida já não tem valor para o soberano.

Este ser vivente, expropriado e condenado à sobrevivência biológica, Agamben (2008, p. 08) denomina *homo sacer* ou *a vida nua, matável e insacrificável*. Ou seja aquele que pode ser morto sem que se cometa uma violação, um homicídio. Uma figura cuja vida é incluída no ordenamento sob a forma de sua exclusão.

Ao traçar a diferenciação entre a vida que merece ser vivida (*bíos*) e a que pode ser exterminada (*zoé*) na biopolítica moderna, o soberano decide sobre o valor ou desvalor desta vida. Para Agamben (2004a, p. 48),

[...] interessa o fato de que à soberania do homem vivente sobre a sua vida corresponda imediatamente a fixação de um limiar além do qual a vida cessa de ter valor jurídico e pode, portanto, ser morta sem que se cometa homicídio.

[...]

É como se toda valorização e toda "politização" da vida (como está implícita, no fundo, na soberania do indivíduo sobre a sua própria existência) implicasse necessariamente uma nova decisão sobre o limiar além do qual a vida cessa de ser politicamente relevante, é então somente "vida sacra" e, como tal, pode ser impunemente eliminada. Toda sociedade fixa este limite, toda sociedade - mesmo a mais moderna - decide quais sejam os seus "homens sacros". É possível, aliás, que este limite, do qual depende a politização e a *exceptio* da vida natural na ordem jurídica estatal não tenha feito mais do que alargar-se na história do Ocidente e passe hoje - no novo horizonte biopolítico dos estados de soberania nacional - necessariamente ao interior de toda vida humana e de todo cidadão. A vida nua não está mais confinada a um lugar particular ou em uma categoria definida, mas habita o corpo biológico de cada ser vivente.

A despeito desta prática, que se fez contumaz na recuperação das etapas do Centro Antigo de Salvador, a orientação da própria Lei Orgânica Municipal impõe a revitalização de seus Sítios Históricos, determinando também, nos artigos 224 e 258⁹², o

⁹² Lei Orgânica de Salvador: Art. 224. Constituem patrimônio municipal e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem o manejo adequado do meio ambiente, inclusive quanto ao uso de seus recursos naturais, históricos e culturais: I - o Centro Histórico de Salvador; II - as praias;

estímulo à permanência de grupos que desenvolvem atividades artesanais, comerciais ou outras compatíveis com a cultura local.

Contudo, o Poder Público funcionou literalmente como um autêntico agenciador de interesses privados: retirou a propriedade de particulares hipossuficientes, tomou para si a titularidade e, posteriormente, concedeu o uso dos imóveis do centro antigo a outros particulares para lhes dar destinação comercial.

E, ao redistribuir aleatoriamente os imóveis a outros particulares, feriu o direito de tratamento isonômico e imparcial dos administrados perante a Administração Pública, o que também estaria supostamente garantido pela força da lei, mais que isso, privou-lhes do direito ao uso e de vivência no lugar que lhes dá o significado de cidade, de sociedade urbana, como se pode observar na fala de Lula, integrante do movimento SOS Filhos do Centro Histórico (AVESSO DO PELÔ, 1998):

Em primeiro lugar o SOS Filhos do Centro Histórico representa a ansiedade da população do Centro Histórico por justiça. Porque desde quando começou essa reforma, essa dita cuja reforma do Centro Histórico, as pessoas estão sendo prejudicadas, estão sendo expulsas de suas casas e o único meio de reivindicar os devidos direitos, de justiça, foi através de um movimento que nós batizamos SOS Filhos do Centro Histórico, em dez do ano passado nós recebemos uma intimação do IPAC, para que fossemos tratar de assuntos dos nossos interesses, eles reconhecem que nós temos assuntos de interesses né? Que nós somos proprietários da casa, mas só que eles não reconhecem para nos restituir outra casa.

O palpável, uma indenização pra mim palpável, não seria dinheiro, seria assim uma relocação aqui no Centro Histórico, as pessoas trabalham aqui, as pessoas já fizeram uma cultura aqui, já fizeram uma linha de trabalho aqui, e não pode sair, expurgados, já criaram raízes aqui, é igual você pegar uma planta e querer arrancar ela, arrancar na tora né? E as pessoas não querem sair daqui principalmente por causa do trabalho, são pessoas que vendem cerveja, são pessoas que vendem artesanato, são pessoas que fazem berimbau, são pessoas que fazem a música.

III - os Parques de Pituacu, Pirajá e São Bartolomeu, Abaeté, Dunas, o Dique do Tororó e o Parque da Cidade, e outros sítios históricos.

Art. 258. Na política de revitalização dos seus sítios históricos, o município observará os seguintes pontos como prioridade básica, dentre outros, para elaboração e execução de qualquer projeto ou atividade:

I - o compromisso com o desenvolvimento e promoção social das comunidades locais; II - o estímulo à permanência e locação de grupos que desenvolvem atividades culturais, comerciais, artesanais e outras, concernentes com as tradições da cultura local.

Bom eu trabalho com música e com artesanato, eu construo instrumentos de percussão né?, e música, música reggae né?, a música de libertação né? Espiritual e social.

Conclui-se, pois, que nessa zona cinzenta que identifica o limite da discricionarietà e o da arbitrariedade, a autoridade administrativa no Estado da Bahia derivou para um exercício arbitrário de poder, uma zona de exceção, onde deixar viver é consentir com a morte daqueles que, expulsos, são jogados à sua própria sorte. É o que contam Sr José João, Sr Lula e Sra Paula (AVESSO DO PELÔ, 1998):

Aqui na frente é a Avenida Esperança, esse fundo aqui, que não tem nada a ver com a Av. Esperança, chama-se Rocinha, a Rocinha há muito tempo que viveu desabitada, como até hoje, como vocês podem ver, os esgotos estão a céu aberto como sempre. Vocês vão ver a dificuldade que nós temos para passar aqui, isso daqui é a nossa rotina todo dia, nós vivemos no equilíbrio, não equilíbrio emocional, mas no equilíbrio em cima das pranchas de lama que têm aqui, somos surfistas de esgoto, e isso daqui é Pelourinho, se você trouxe uma pessoa aqui, um turista, ele vai sair aterrorizado, que ele não acredita que ele está no Pelourinho.

Nós somos os excluídos do Pelourinho, chegaram aí fizeram, mexeram na frente dos prédios, fizeram essas fachadas bonitas aí, isso aqui são os fundos da rua Alfredo de Brito, é uma rua central do Pelourinho, ali o Hotel Pelourinho e aqui a antiga Faculdade de Medicina.

As pessoas estão nos tratando como animais, principalmente os poderes públicos, que a gente já falou com Codesal, falamos com a saúde Pública, falamos com diversos órgãos, inclusive com o IPAC, o IPAC que está despovoando tudo aqui, já tirou as pessoas todas lá da frente, e não tão querendo mais moradores aqui, não estão querendo dar a relocação, porque nós não queremos dinheiro, nós estamos vendo o espelho das outras pessoas que receberam na 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª etapa que estão morando no bairro da Baixa do Sapateiro.

[...]as crianças não são mais crianças, perderam sua infância, né?

Hoje são pequenos homens, pequenos corpos com pensamentos de homens, roubando pra se manter vivo, fumando pra poder esquecer onde vive: no meio dos ratos, dos esgotos, das baratas porque pra viver, do jeito que está vivendo eles pensa que a última alternativa é se drogar, claro que a condição de casa vai ser um passo, um pequeno passo, mas o maior de todos os passos é voltar a revitalizar a valorização do ser humano ali na Saldanha da Gama, no 18, principalmente porque os meios de comunicação jogam bombas de pensamentos negativas sobre aquela área; eles se esquecem que ali moram pessoas que trabalham, moram pessoas que são pais de família, que moram crianças, moram velhos, mas pra mídia sempre joga que ali só moram marginais, como um todo.

As pessoas que estão por trás dessas indenizações irrisórias eles se aproveitam disso, que as pessoas não têm um conforto, não têm uma possibilidade de comer uma coisa boa, então eles estão se aproveitando disso, apresentando dinheiro às pessoas e as pessoas de mente fraca, aceitam, mas não são todos e quando essas pessoas aceitam que caem na realidade, já tá tarde demais. Ah eu queria ter uma casa ao invés de ter comido aquele dinheiro, tá entendendo? As pessoas não estão acostumadas a ter dinheiro mesmo, são pessoas que são autônomas, não são nem assalariadas, vive do que tece, é igual uma aranha, se tecer hoje, come hoje, se não tecer, vai ficar com fome.

Medite entre vocês mesmo, uma pessoa que ver mil real, vai ter mil sonho, vai ter sonho de comprar uma televisão, vai ter sonho de comprar um som bom, quem é músico vai ter sonho de comprar um bom instrumento, de comprar um bom aparelho de som, mas pra botar aonde, debaixo do viaduto? E a gente luta para que as pessoas caiam na real, não aceite isso aceite sim a moradia, que é direito de moradia que a gente quer, a gente não quer dinheiro, porque dinheiro a gente pode trabalhar e ter, dinheiro a gente nasceu pra trabalhar ter e gastar, jogar fora, dar, queimar, fazer o que quiser, mas casa não, casa a gente quer só para morar.

[...] No Pelourinho já morreu um bocado, recebeu a indenização ou não recebeu, ficou pela rua mesmo e se acabou pela rua. Se eles fizessem a reforma do prédio e desse pra gente morar seria uma boa né? Ótimo. Mas o *homem* não quer ninguém lá no Pelourinho, o *homem* quer botar loja, eu acho errado né que eles deviam dar vez aos moradores que são fundadores do Pelourinho não é isso, mas o que é que nós vamos fazer, nós não vamos mandar nos grandes, nós somos pequenos temos que ficar embaixo dos grandes né? Não podemos fazer nada, se ele reformasse aqui e desse pelo menos uma casa, porque o certo mesmo era dar uma casa a gente, né?, a gente humilde que não tem condições mesmo de pagar a casa, quem não tem trabalho, não tem nada, eles poderia dar uma casa pra gente, mas eles não vão fazer isso não. Meu nome é Paula, não podemos fazer nada, vamos esperar o que é que Deus vai fazer, é pouco mesmo eles vão querer o prédio e o que é que a gente vai fazer, desocupar...”

A análise dos comentários supracitados é bastante elucidativa de toda uma política estatal de expulsões e de segregação urbana despendida no que se denomina Projeto de Reforma e Recuperação do Centro Histórico Antigo de Salvador, do Poder Executivo estadual e seu caráter biopolítico a incidir sobre a própria condição de existência daqueles moradores.

A respeito, traduz Foucault (1999, p. 134)

Pela primeira vez na história, sem dúvida, o biológico reflete-se no político; o fato de viver não é mais um sustentáculo inacessível que só emerge de tempos em tempos, no acaso da morte e de sua

fatalidade: cai em parte no campo de controle do saber e de intervenção do poder. Este não estará mais somente às voltas com sujeitos de direito sobre os quais seu último acesso é a morte, porém com seres vivos e o império que poderá exercer sobre eles deverá situar-se no nível da própria vida; é o fato do poder encarregar-se da vida, mais do que a ameaça da morte que lhe dá acesso ao corpo.

[...]

O homem durante milênios permaneceu o que era para Aristóteles: um animal vivo e, além disso, capaz de existência política, O homem moderno é um *anima*, em cuja política, sua vida de ser vivo está em questão.

A partir desse momento, aparece para Foucault um ser jurídico novo: o soberano que terá “o poder de causar a vida ou devolver a morte” em substituição ao “direito de causar a morte ou deixar viver” (FOUCAULT, 1999, p. 129 e 130). Esta faculdade atribuída ao poder soberano nos tempos atuais (séculos XX e XXI) imprime como consequência

[...] a importância crescente assumida pela atuação da norma, às expensas do sistema jurídico da lei. A lei não pode deixar de ser armada e sua arma por excelência é a morte. Aos que a transgridem ela responde, pelo menos, como último recurso, com esta ameaça absoluta. A lei sempre se refere ao gládio. Mas um poder que tem a tarefa de se encarregar da vida terá necessidade de mecanismos contínuos, reguladores e corretivos. Já não se trata de pôr a morte em ação no campo da soberania, mas de distribuir os vivos em um domínio de valor e utilidade. Um poder dessa natureza tem de qualificar, medir, avaliar, hierarquizar, mais do que se manifestar em seu fausto mortífero; não tem que traçar a linha que separa os súditos obedientes dos inimigos do soberano, opera distribuições em torno da norma (FOUCAULT, p.135).

A respeito, Agamben (2004a, p.26) ressalta que, neste contexto, soberana é “a esfera na qual direito se refere à vida e a inclui em si através da própria suspensão”, ou seja

o direito não possui outra vida além daquela que consegue capturar, dentro de si através da *exceptio*: ele se nutre dela e, sem ela, é letra morta. Neste sentido verdadeiramente o direito não possui por si nenhuma existência, mas seu ser é a própria vida dos homens. A decisão soberana traça e de tanto em tanto renova este limiar de indiferença entre interno e externo, exclusão e inclusão [...] em que a vida é originariamente excepcionada no direito (AGAMBEN, 2004a, p.25)

Em face dessas análises, é neste contexto que se entende inclusas as intervenções governamentais sobre o Prédio dos Alfaiates e daqueles habitados por moradores da área sétima etapa do referido Projeto. A partir desses casos, diferente da marcha imposta nas etapas anteriores, um novo processo se instaura. Um misto de resistência dos habitantes, reclamando no lugar, e a permanência de jogos de poder pelas instituições públicas, formam o cenário. Foram abertos, além de demandas judiciais e institucionais (perante o Ministério Público, IPHAN, IPAC) canais de interlocução com a comunidade soteropolitana sobre a questão.

3.1.1. PRÉDIO DOS ALFAIATES N.º 1, RUA DA MISERICÓRDIA, CENTRO ANTIGO DE SALVADOR

Animai-vos povo Bahiense que está para chegar
o tempo de falar da nossa liberdade, o tempo em
que todos seremos irmãos, o tempo em que todos
seremos iguais
Manifesto da Revolução dos Alfaiates, Salvador
Bahia, 1798.⁹³

Após nove anos do início de sua execução, o Projeto de Reforma e Recuperação do Centro Histórico manteve seus contornos iniciais, tendo por norte exclusivo a atração de grandes empreendimentos voltados para a indústria do turismo e o mercado exterior em detrimento de investimentos que privilegiassem o uso por seus habitantes. Sublevou-se a destinação comercial que transformou, dia-a-dia, o Centro Antigo em um grande palco, onde os antigos moradores passaram a ser exibidos em shows ou transitando pelas ruas, em geral, com trajes típicos (recebendo subsídios do governo e cachês) e fantasiados ao gosto do turista, conjugando algo de exótico e pitoresco que

⁹³ Expressão também citada no Panfleto Manifesto distribuído pelos alfaiates e moradores em manifestação pública para dar conhecimento e à cidade de Salvador sobre os abusos sofridos e pedir apoio à sua causa (In Memorial de Resistência dos Alfaiates, 2001).

atraísse a atenção do turista consumidor, cumprindo todo o receituário descrito por Vainer (2000), Harvey (2005) e Sánchez (2003) abordados no segundo capítulo..

Dando prosseguimento à execução do projeto, em 1999, o Governo da Bahia⁹⁴, ainda se debatia com a permanência de várias famílias, pequenos comerciantes e artesãos que ocupavam os arredores. Reflexo retardatário das outras intervenções estatais, o processo de desapropriação do Prédio nº 01 da Rua da Misericórdia, iniciado naquele ano, não se conduziu da mesma forma. Não por uma redefinição de postura política do Estado ou de suas opções por instrumentos de intervenção mais harmônicos com a vida societária, mas, pela resistência de um grupo de alfaiates e moradores que habitavam o local.

A desapropriação do imóvel, conhecido como "Prédio dos Alfaiates", teve início com o decreto nº 7.722, de 20/12/99⁹⁵, do governo do Estado da Bahia, que o declarou de utilidade pública para fins de incorporação ao Projeto de Reforma e Recuperação do Centro Antigo de Salvador. No mesmo instrumento, foi autorizada a imissão na posse da Empresa Bahiana de Turismo S.A.- (BAHIATURSA).

Em 17 de fevereiro de 2000, a referida empresa ingressou com a ação de desapropriação nº 14000736524400, na 5ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Salvador, Bahia, contra o Sr. Antônio da Costa e Silva, pessoa desaparecida há aproximadamente quarenta anos, embora ainda figurasse como proprietário do imóvel. Na oportunidade, alegando existirem no prédio apenas "eventuais ocupantes" e ressaltando o perigo de desabamento pelo avançado estado de deterioração do imóvel, a BAHIATURSA, depositou o irrisório valor de R\$ 27.347,70 (vinte e sete mil trezentos

⁹⁴ Administrado à época pelo Governador César Borges do Partido da Frente Liberal (PFL).

⁹⁵ DECRETO Nº 7.722 DE 20 DE DEZEMBRO DE 1999 Art. 1º - Fica declarada de utilidade pública, para fins de desapropriação, o imóvel situado na Rua da Misericórdia, nº 01, pertencente a quem de direito, com Inscrição Municipal 42.076-0, na área do Centro Histórico do Salvador. Art. 2º - O imóvel mencionado no artigo anterior destina-se ao Projeto de Restauração do Centro Histórico do Salvador, de acordo com estudos integrados ao referido projeto.

e quarenta e sete reais e setenta centavos) e pediu o deferimento de liminar para imissão na posse do mesmo, medida deferida pelo juiz da 5ª Vara da Fazenda Pública.

Observa-se que os "eventuais ocupantes", em que pese o descaso da expressão, eram os alfaiates, comerciantes e moradores que vinham habitando - alguns desde 1962 – “mansa, pacífica e ininterruptamente”⁹⁶ o "Prédio dos Alfaiates", sendo, portanto, proprietários por usucapião, conforme artigo 183⁹⁷ da Constituição Federal. Lá estavam:

Figuras humanas cheias de vida como Claudinor Pinto da Cruz (Kadu), Pedro da Silva, Dionísio de Souza, Wilson dos Santos, Osvaldo de Souza, Rivaldo Nunes, Hidelbrando Pereira (Trim), Gilberto Rolemberg, Aurélio Policarpo, Carlos da Rocha, Valdemar Oliveira, Fernando Sant'anna, Maria Lúcia de Abreu e outras mais. São todos profissionais, gente batalhadora, em sua maioria alfaiates, ofício antigo e de um valor inestimável, mas atualmente abalado pelo efeito da industrialização sempre, crescente do ramo de confecções. Vivendo há mais de três décadas naquele lugar, no centro do poder, são incontáveis os paletós, os coletes, as calças, os vestidos e até sobretudos que foram manufaturados com precisão. [...] O sorriso maroto de Kadu, seus manequins na varanda. A fala mansa do sábio Wilson. A presteza de Trim. A consciência de Pedro. A precisão de Dionísio. Cada um que habita e dá vida ao casarão amarelo forma o grande e verdadeiro patrimônio humano da humanidade que se revela por trás das paredes rachadas do velho prédio (ROCHA *in* A TARDE, Domingo, 21/01/2001).

No dia 29 de agosto de 2000, os alfaiates e demais moradores, surpreendidos com a ordem de retirada entregue pelo oficial de justiça, a ser executada em menos de três dias e, ainda, sem recursos ou alternativas para resistir, procuraram a Defensoria

⁹⁶ É o que dispõe os artigos do Código Civil em seguida transcritos: Art. 1.238. Aquele que, por quinze anos, sem interrupção, nem oposição, possuir como seu um imóvel, adquire-lhe a propriedade, independentemente de título e boa-fé; podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual servirá de título para o registro no Cartório de Registro de Imóveis. [...] Art. 1.242. Adquire também a propriedade do imóvel aquele que, contínua e incontestadamente, com justo título e boa-fé, o possuir por dez anos. Parágrafo único. Será de cinco anos o prazo previsto neste artigo se o imóvel houver sido adquirido, onerosamente, com base no registro constante do respectivo cartório, cancelada posteriormente, desde que os possuidores nele tiverem estabelecido a sua moradia, ou realizado investimentos de interesse social e econômico. Art. 1.243. O possuidor pode, para o fim de contar o tempo exigido pelos artigos antecedentes, acrescentar à sua posse a dos seus antecessores (art. 1.207), contanto que todas sejam contínuas, pacíficas e, nos casos do art. 1.242, com justo título e de boa-fé.

⁹⁷ Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. § 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil. § 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez. § 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

Pública do Estado da Bahia, que tentou a habilitação dos mesmos no processo, o que foi indeferido de plano pelo Juiz.

Um dos moradores, o Sr. Dionísio, que exercia o ofício de relojoeiro no rol de entrada do prédio, comentou com um dos seus clientes, o então Deputado Zilton Rocha do Partido dos Trabalhadores (PT), sobre a ameaça de expulsão, solicitando, portanto, um auxílio para tentar obstar a medida drástica que se anunciava. O Deputado pactuou com a Bancada Municipal do Partido a cessão das advogadas da sua equipe para atuar na assessoria dos alfaiates e moradores da Misericórdia⁹⁸. À assessoria jurídica agregaram-se, aos poucos, no auxílio desses moradores: engenheiros, sociólogos, jornalistas, antropólogos, cineastas, radialistas e artistas.

Da relação processual, de que foram excluídos os moradores, e na iminência de cumprimento do mandado, foram interpostos, no dia 22 de dezembro de 2000, Embargos de Terceiro, no sentido de torná-los partícipes da ação de desapropriação, habilitando-os a discutir, em condições de igualdade, ao menos um justo valor indenizatório, como bem prevê a legislação vigente.

Em paralelo ao processo judicial e diante da recusa do Estado da Bahia em retroceder quanto à equivocada ordem judicial, foi proposto pelos moradores um canal de negociação direta entre as partes.

Ainda assim, o poderio estatal mantinha-se em evidência, pois, a todo momento, era suscitado o cumprimento do mandado de imissão, inclusive sob ameaça do uso da força policial já autorizada pelo Juiz⁹⁹. Diga-se que tal ato, como muitos no processo judicial, também seria ilegal, vez que os Embargos oferecidos, até então sem

⁹⁸ Temendo especulações acerca do envolvimento profissional, em causa de tão relevante interesse social, mas que, também, poderia envolver grandes recursos indenizatórios, foi acordado com cada morador a título de honorários, o valor simbólico de R\$ 1,00 (um real), não fazendo a equipe jus a qualquer percentagem das indenizações que porventura ocorressem.

⁹⁹ Mandados de imissão de posse em favor da Empresa de Turismo da Bahia SA – Bahiatursa expedidos pelos Magistrados Ricardo D’Avila e Arion d’Almeida Monteiro Filho em 29 de agosto e 09 de outubro de 2000, respectivamente.

juízo, garantiam a suspensão da medida ordenada.¹⁰⁰

Trabalhando em diversas vias para a garantia de seus direitos, foram procurados os órgãos públicos responsáveis pela fiscalização e preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural como o IPHAN, IPAC e CONDER, recebendo destes apenas a injustificada informação da impossibilidade de agir, em face da falta de condições, dotação de verbas:

Provocada a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia – CONDER, no mesmo sentido de definir seu papel no presente caso, o seu representante afirmou que a interferência desta entidade somente se daria num momento posterior, na execução de reformas e obras necessárias, para o que, acrescenta, ainda não há previsão de recursos. (Ata de audiência pública nº 08/2001 da 1ª Promotoria de Justiça do Meio Ambiente da Comarca de Salvador, presidida pelo Promotor de Justiça Luciano Rocha Santana).

Em suma, nenhum trato foi dado à questão, sendo flagrante a negligência do Estado com o "Prédio dos Alfaiates",¹⁰¹ patrimônio histórico por suas características arquitetônicas, pela significação atribuída pela comunidade ao longo dos anos, e, sobretudo, por ainda abrigar as pessoas que lhe conferiram representação, ou seja, os moradores e os alfaiates que ainda ali trabalhavam.

Diante da inércia dos órgãos administrativos, foi então oferecida pelos alfaiates e moradores, no dia 21 de fevereiro de 2001, uma representação à 1ª Promotoria do Meio Ambiente do Ministério Público Estadual, denunciando as irregularidades cometidas no processo judicial e o descaso do Poder Público com a recuperação e preservação do patrimônio artístico, histórico e cultural presente no "Prédio dos Alfaiates", em especial com os próprios alfaiates:

¹⁰⁰ Art. 1.052 do Código de Processo Civil: Quando os embargos versarem sobre todos os bens, determinará o juiz a suspensão do curso do processo principal; versando sobre alguns deles, prosseguirá o processo principal somente quanto aos bens não embargados.

¹⁰¹ O Prédio dos Alfaiates foi tombado em conjunto com o Centro Antigo de Salvador pelo Governo Federal (Processo nº 1.093-T-83; Livro: arqueológico, etnográfico e paisagístico; nº de inscrição: 86; nº da folha: 29 de 19/07/1984) e pela Unesco em 02/12/1985 como Patrimônio Mundial, encontrando-se ainda em área de Proteção Rigorosa, conforme lei Municipal nº 3.289/83.

Com efeito, o imóvel e seus históricos alfaiates estão entregues à própria sorte. Instalações elétricas envelhecidas, rachaduras nas paredes, tábuas soltas, falta de água – eis alguns dos problemas do espaço onde vivem cerca de 44 pessoas, dentre elas, muitas crianças e idosos. Suas estruturas encontram-se em perigo de desabamento e incêndio a qualquer momento, conforme parecer técnico do Instituto do Patrimônio Histórico Artístico Nacional – IPHAN [...], que conclui pela desocupação e escoramento imediato do mesmo.

Por outro lado, os habitantes, que ali estão em sua maioria há quase quatro décadas, por serem pessoas de baixo poder aquisitivo, não têm a mínima condição de promover a necessária e premente reforma do bem tombado.

[...]

Do processo de desapropriação do imóvel em curso e suas irregularidades.

[...]sobre este processo, trata-se de uma tentativa de verdadeira descaracterização e destruição da memória viva do imóvel e de total desrespeito ao princípio maior e norteador de qualquer direito, em especial – a vida humana, a garantia de sua dignidade e pleno desenvolvimento. (Extratos da representação oferecida ao Ministério Público do Estado da Bahia protocolada no dia 21/02/2001)

Requeru-se, na oportunidade, a reforma imediata do prédio e a relocação provisória de todos os seus ocupantes; o acompanhamento do processo de desapropriação em curso; e, no sentido de preservar a integridade da história do imóvel, que o mesmo fosse destinado aos alfaiates, após a reforma e desapropriação.

Portanto, o que se procurou, através da representação, foi deslocar a abordagem para aspectos mais amplos do que se vinha discutindo no processo de desapropriação, em especial o significado de "utilidade pública" na preservação do patrimônio histórico e a incoerência ou contra-senso em extirpar desta o valor da vida ali abrigado.

É oportuno ainda ressaltar que, toda medida de proteção que fosse adotada quanto ao "Prédio dos Alfaiates", por entidade da Federação, - seja desapropriação, reforma ou restauração -, não poderia abdicar do direito à integridade da vida, direito este tido como “fundamental”¹⁰² pela Constituição Federal.

Os alfaiates, famosos artesãos que conferiam elegância e movimento ao local,

¹⁰² Art. 5º, *caput*, da Constituição Federal de 1988: “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.”

nomearam o prédio pelo exercício de sua profissão, nos tempos áureos da Rua da **Misericórdia**. Foram décadas de intenso labor, mas também de reconhecimento e respeito, erigidas entre as então firmes paredes do Casarão Amarelo:

Agora é o Prédio dos Alfaiates, Rua da Misericórdia, n. 01, Centro Histórico de Salvador. São eles, que há muitas dezenas de anos têm suas alfaiatarias, lugares de conversa séria e elegante, de construção da imagem e da moda de homens que desejavam um traje personalizado. Os alfaiates sempre gozaram de boa reputação, sempre foram vistos com respeito e mesmo admiração. São integrantes da imagem de uma cidade como Salvador. E se não valem mais pelo que fazem, valem pelo que são, pelo que sempre foram, valem porque são gente! E eles deram dignidade ao lugar e são do lugar, assim como o lugar é deles (ESPINHEIRA, 2001 p. 02).

A própria referência que o prédio alcançou junto à sociedade - "Prédio dos Alfaiates" - impõe-se como valor social do trabalho e, fala-se aqui, não do trabalho que alimenta o voraz capital – o da linha de produção, o da alta exploração – mas, daquele que integra os homens, na sua vida em comunidade.

É imperativo atentar-se, aqui, para a importância da intervenção humana no espaço urbano, pois, as pessoas, além de habitar, interagem com o espaço construído sempre e necessariamente. Espaço, antes de tudo, da diversidade, da troca. Não simplesmente a troca mercantil, mas a simbólica, subjetiva, que permite, através do que seria um desenvolvimento urbano, construir referências que, além de servirem de parâmetros para as futuras gerações, não podem ser desprezadas para a própria sobrevivência cultural dos que as firmam.

Qual o sentido de se preservar um bem, considerado patrimônio da humanidade, se ele apaga a existência das pessoas que imprimem significado à vida cotidiana e erigem a história que se julga necessária preservar? Nas palavras de Ana Fani Alexandri Carlos (CARLOS, 2000, p 28), "o espaço produzido pela indústria do turismo perde o show, perde o sentido, é o presente sem espessura, quer dizer, sem história, sem identidade, neste sentido, é o espaço do vazio. Ausência. Não-lugares".

Não era este sentido de lugar, do lugar habitado por Sr. Rivaldo que, diante das ameaças de cumprimento da ordem judicial, de desabamento do prédio em face das fortes chuvas que inundavam a cidade à época e das hipóteses de aceitar outra proposta de indenização ou permanecer no imóvel, afirmou:

Doutroa,
O prédio cai. Mas eu não saio. Vou com ele!
Pela resistência!

Diante do verificado nas outras desapropriações, mas concretamente divulgado com o "caso dos alfaiates", revelou-se a fragilidade da motivação do ato que não se sustentaria sob o fundamento da preservação histórica sem relevar a proteção da vida constitutiva da história. O fato mobilizou a cidade de Salvador. Diversos segmentos se manifestaram, bem como a imprensa local, que deu ampla cobertura ao caso.

Em face dessas circunstâncias, o Ministério Público da Bahia abriu, no dia 12 de março de 2001, o inquérito civil público nº 05/2001, realizando audiências públicas a fim de apurar junto ao Estado sua concepção de patrimônio histórico e a destinação que seria dado ao imóvel. Após nove meses de embates, celebrou-se o Termo de Ajustamento de Conduta na 3ª Audiência Pública, realizada em 20 de junho de 2001, na qual o Estado, representado pela BAHIATURSA, comprometeu-se em propiciar apoio logístico aos alfaiates e demais ocupantes do Prédio para a relocação provisória. Reconheceu, ainda, o direito de retorno dos alfaiates ao "Prédio dos Alfaiates", como único meio de manter a integridade histórica do imóvel, garantindo o pagamento de indenizações, segundo balizados critérios - pelo ato da desapropriação em si.

Um outro exemplo de resistência ocorreu no processo de desapropriação dos moradores da 7ª Etapa do Centro Antigo.

3.1.2. “NO PELÔ MORA GENTE”, “DO PELÔ NÃO SAIO, DAQUI NINGUÉM ME TIRA”¹⁰³”: A RESISTÊNCIA DOS MORADORES DA 7ª ETAPA DO PROJETO DE RECUPERAÇÃO DO CENTRO HISTÓRICO DE SALVADOR

A 7ª etapa do Projeto de recuperação do Centro Histórico de Salvador, iniciada em 2000, abrangendo áreas degradadas onde habitavam cerca de 1000 famílias, diferenciou-se do discurso oficial publicizado nas etapas anteriores por utilizar-se de uma Pesquisa Sócio-Econômica e Ambiental realizada pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado – CONDER¹⁰⁴. A referida pesquisa trouxe como adendo para o projeto a necessidade de atenção às pessoas que residiam no local, afirmando que nas intervenções estatais

Não deve ser deixado de lado o elemento humano que ali vive e trabalha [...] a importância do centro da cidade na vida do residente do Pelourinho mostra para ele ser importante continuar vivendo nessa área [...] verifica-se sobretudo que o Pelourinho é um espaço onde as classes pobres adquirem representatividade, através de sua cultura, essencialmente a negra (CONDER, 2000).

Entretanto, vale ressaltar que esse discurso benevolente com a comunidade do local, lhe conferiu, na prática, a desconsideração como nas etapas anteriores. O projeto passou a ser questionado não somente pelos moradores, os maiores afetados com sua implementação, como também por entidades internacionais.

Conforme o Relatório das Nações Unidas - ONU, do ano de 2005, foram identificadas na execução do Projeto de Recuperação do Centro Histórico de Salvador violações ao direito à moradia adequada (art. 6º, da Constituição Federal); à gestão democrática da cidade (art. 2º, inc. II, da Lei Federal nº 10.257/01); ao direito à

¹⁰³ Dia de Resistência Centro Histórico, no Viaduto da Sé, 20/12/2003

¹⁰⁴ De acordo com Ana Fernandes (2008, p. 09). “[...] Em julho de 2004, foram acordados os principais elementos que passariam a conduzir a intervenção da sétima etapa do programa: permanência da população na área do programa, participação de entidades representativas na condução do projeto, destinação de espaço para sede da Associação de Moradores e para casa de recuperação de drogados, entre outros”.

identidade e à manifestação cultural (artigos 215 e 216, da Constituição Federal); ao direito ao trabalho (art. 1º, inc. IV; e art. 170, incisos VII e VIII, da Constituição Federal).

Diante das pressões Internacionais, o Governo do Estado da Bahia foi forçado a reconhecer o erro das etapas anteriores.

De um modo geral, os resultados dos planos e projetos não foram os esperados, quando a dimensão urbana não foi adequadamente considerada e a questão cultural enfocada principalmente no turismo. Como conseqüência, a partir de 1991 o Governo do Estado, através de seus órgãos, principalmente o IPAC e a CONDER, assumiu a realização de um conjunto de obras e serviços no Centro Histórico de Salvador, ampliando as intervenções com a etapa que ora é analisada. [...] A gestão da área pelo Estado dirigiu as ações para fins previamente definidos, e, como não houve fixação da população no local, este fato interferiu tanto do ponto de vista físico como social, transformando o perfil urbanístico, sócio econômico e ambiental da área” (CONDER, 2000, p. 07).

A 7ª Etapa de Reforma do Pelourinho, então, foi inserida no Programa Monumenta e recebeu o financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento, no valor de vinte e nove milhões de dólares. Em abril de 2002, foi sancionada a Lei Estadual nº 8.218/02 que autorizou o Poder Executivo a doar à CONDER os imóveis localizados no Centro Histórico de Salvador, mas, uma vez garantido o financiamento, a história se repetiu.

Após um mês de aprovação da referida Lei, a população residente do local se mobilizou no intuito de denunciar as práticas institucionais autoritárias adotadas pelas entidades responsáveis pela execução do projeto, que feriam diretamente os direitos de moradia do indivíduo, dentre outros. Mais tarde, esses moradores fundaram a Associação de Moradores e Amigos do Centro Histórico – AMACH.

Em dezembro de 2001, de acordo com o “Dossiê de Luta pela Moradia”, tornou-se explícito que não foi realizado um plano efetivo de inserção dos moradores do local (referente ao perímetro incorporado à 7ª etapa da reforma do Centro Antigo) na

condução do projeto. Os moradores foram avisados, através de assistentes sociais da CONDER, sobre as obras a serem iniciadas nos locais em que residiam e tinham a obrigatoriedade em fazer a escolha por uma das duas opções:

Prefere auxílio relocação ou casa em Coutos? (bairro situado muito distante do Centro Antigo). O auxílio relocação, muitas vezes confundido com indenização, fica na casa dos R\$1.300,00. A comunidade caracteriza a ação da CONDER como “coação”: não informaram detalhadamente sobre o local onde as pessoas iriam, suas expectativas em relação ao projeto, apresentando-se como oficiais da Polícia Militar, afirmando calúnias a respeito dos direitos dos moradores que há muito habitam o local, desconhecendo assim as leis do Estatuto da Cidade.[...] “É pra marcar indenização ou relocação ou sair sem nada” (AMACH, 2004).

A respeito, Barros e Pugliese (2005) comentam:

Muitas famílias foram despejadas, na surdina, à noite, às vésperas de Natal, Ano Novo, feriados, quando os espíritos de resistência não estavam tão em alerta. Logo após, as casas tinham suas janelas e portas rebocadas para os moradores não voltarem. Em muitos desses casos, observa-se que o patrimônio sequer foi restaurado e que o objetivo central mesmo era retirar dali os sujeitos “defeituosos” por sua pobreza.

No mesmo sentido, explica o Sr Lula, morador do Pelourinho, sobre as etapas anteriores (AVESSO DO PELÔ, 1998):

[...] por isso que não teve uma ressonância tão grande a própria mídia, a máquina, a máquina e a mídia está na mão das pessoas que estão comandando este desmando, ajudou bastante não divulgando o que estava ocorrendo, e como eu ressalvo mais uma vez, eles trabalhavam às caladas da noite, né? As pessoas estavam nas suas casas daqui a pouco recebia a polícia jogando suas coisas pro lado de fora, era aquele Deus nos acuda, por isso que a gente está aqui denunciando estes fatos, né? Lula, José, Irênio, Ari, e outros e outros, se juntou porque é uma covardia e nós não somos covardes pra poder assumir essas coisas e ver as coisas acontecerem e não poder fazer nada.

O Governo, então, desapropriou todos os imóveis constantes na área da 7ª etapa, com a finalidade de implementar um programa habitacional¹⁰⁵ voltado para a população de baixa renda. Nesse programa, entretanto, a moradia seria destinada a servidores

¹⁰⁵O Programa de Habilitação de Interesse Social (PHIS) contemplou 103 famílias na construção de apartamentos financiados pelo Ministério da Cultura, Ministério das Cidades e o Governo do Estado da Bahia (FERNANDES, 2008).

públicos. Tal medida demonstrou, portanto, o intento de “assepsia social do Estado”: as pessoas ali residentes não combinavam com a imagem do lugar que se queria construir e deveriam deixar seus imóveis.

A pressão sofrida por essas pessoas, em seu remanejamento para áreas periféricas (completamente distantes do centro e desprovidas de uma adequada infraestrutura urbana) ou na aceitação de um exímio auxílio-relocação, foi similar às etapas anteriores. Tornou-se declarada a intencionalidade do governo em estimular o abandono do Centro Antigo por parte da comunidade, indeferindo seu poder de decisão em torno das questões relacionadas à sua própria moradia. É o que informa a Sra Noêmia (NO PELÔ MORA GENTE, 2004)

É bom de se morar aqui. Ninguém passa fome porque tem sempre algo para a gente fazer. No bairro a gente vai morrer de fome. Eu tenho minha guia na porta e lavo roupa. A proposta da CONDER é uma esmola. Eles acham que somos mendigos para receber e abandonar o imóvel e sair para dar para o governo. Acham que somos leigos entregue às traças e baratas. Não existe a lei, não existe as autoridades, o Ministério Público para tomar a frente de tudo isso. A gente tem de resistir até o fim. Ninguém aceitar esse auxílio, porque isso na realidade é um meio de enganar, para todos saírem e eles ocuparem os imóveis que sabem que não são deles. O que eles querem é isso aí. Então eu digo a todo mundo que resista até o fim, que não saiam, que todos permaneçam nos seus imóveis.

Diante desse quadro, a 2ª Promotoria de Justiça e Cidadania do Ministério Público Estadual, instaurou o Inquérito Civil nº 01/02. Em consequência, os direitos dos moradores, e, o alcance constitucional da proteção ao patrimônio cultural, material e imaterial, passaram a ser debatidos institucionalmente.

As impropriedades das medidas governamentais foram apontadas pelo Ministério Público, no ajuizamento da Ação Civil Pública, consoante entendimento exarado:

[...] e não queiram os réus sustentar que os atuais proprietários e moradores não têm condições de manter e preservar os imóveis. Ora, quantos imóveis localizados no Centro Histórico são e foram ocupados por repartições públicas, que os deterioram ou os

deterioraram? [...]Remover os proprietários e moradores do Centro Histórico de Salvador com este argumento é aberrante”. (Ministério Público do Estado da Bahia. Ação Civil Pública nº 140.02.948682/7536. 19/11/02.)

A arquiteta Ana Fernandes (2008, p. 09) comenta que o Ministério Público Estadual classificou o processo de relocação como de assepsia social. Utiliza-se o argumento de que desapropriar imóveis para destinar a outra pessoa viola as regras do Decreto-Lei de Desapropriação 3.365/41”.

E, em março de 2003, a CONDER contestou a Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público da Bahia. Na audiência, a instituição tornou evidente seu questionamento do papel da comunidade residente do Centro Antigo:

É de ver-se, pois, que para o *Parquet* enquadra no seu conceito de formador do patrimônio artístico e cultural toda a população da 7ª etapa, embora não demonstre no vestibular qual a contribuição cultural e artística que estudante, biscateiro, empregado doméstico, comerciante, ambulante, encanador, marceneiro, vigilante dão para formação de uma identidade cultural. (Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - Conder. Contestação da Ação Civil Pública nº 140.02.948682/7536. 11/03/03).

Não obstante, o Governo do Estado da Bahia recorreu, no mesmo período da Contestação da CONDER, à Ação Civil Pública e à Ação Direta de Inconstitucionalidade, cumulada com pedido de medida cautelar nº 38.148-7/2002 ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores, no dia 20 de novembro de 2002¹⁰⁶. Em tais querelas jurídicas testemunhou-se, por meio dos documentos de defesa apresentados pelo Estado da Bahia, posicionamentos vis sobre a condição de existência das pessoas referidas:

Existem na área – 7ª etapa – expressões típicas urbanas específicas que merecessem o reconhecimento como cultura e, portanto, significassem manifestação da dimensão humana do grupo social ali habitante? Com a devida vênia, não se consegue visualizá-la. Qual a diferença do modo de vida dos habitantes de tão degradada área com

¹⁰⁶ Esta ação denunciou as intenções do Governo do Estado com a publicação da Lei: alienar comercialmente os imóveis à iniciativa privada capacitada a pagar o preço que valerem.

outros de áreas igualmente pobres? A vida em cortiços, localizados em imóveis de precária situação, o trabalho informal, a música, a dança, a capoeira ali produzidas se diferem daquelas existentes na Liberdade, Água de meninos, outros bairros pobres e periféricos de Salvador?

[...]

O que sobra mais uma vez, com o devido respeito, é uma “cultura”, em verdade, um modo de viver produzido pelas condições de pobreza, de dominação sócio-econômica, de exclusão. É esta a cultura protegida constitucionalmente como resultado da dignidade da pessoa humana? Será que não existem necessidades básicas primordiais outras para se garantir a expressão de humanidade, tais como habitação digna, trabalho, educação e saúde?

[...]

Os moradores não se vestem de forma típica, de baianas ou pais de santo. Vestem-se com roupas que conseguem, a maior parte de “andrajos”. Tampouco criaram dialeto, mas falam simplesmente errado, arremedo de uma língua que desconhecem.

[...]

Recusa-se o Estado da Bahia a reconhecer no “modus vivendi” dos moradores da 7ª etapa do Centro Histórico de Salvador cultura popular típica. Existe tão somente um estilo de vida determinado pela pobreza, indigno de ser considerado como expressão da dignidade da pessoa humana. Ressalta-se que a pesquisa sócio-econômica apenas denota pobreza e marginalidade, esta a verdadeira exclusão social. Não há na hipótese cultura popular a ser protegida.

[...]

Confrontando-se o direito social à cultura e os supostos direitos individuais homogêneos dos atuais moradores de permanecerem habitando o local, cuja caracterização sócio-econômica demonstra a incapacidade da quase totalidade deles em contribuir para a preservação da área, a implicar na deterioração do patrimônio cultural, como hoje se observa, resta muito claro que o direito social se sobrepõe a ditos direitos individuais homogêneos. A preservação do Centro Histórico é mais importante do que o direito deles de ali estarem.

(Governo do Estado da Bahia. Procuradoria Geral do Estado. Procuradoria Especializada Judicial. Procuradores Raimundo Viana e Bárbara Camardelli. Contestação da Ação Direta de Inconstitucionalidade ADIN nº 38.148-7/2002. 10/04/03).

À época, o então Governador do Estado, Paulo Souto, manifestou-se ratificando o posicionamento evidenciado pela instituição governamental quando em contestação à ADIN. O Chefe de Estado desconsiderou a viabilidade de florescimento de uma cultura num ambiente desprovido de condições de sustentar a respectiva população residente:

Conforme a pesquisa sócio-econômica realizada, revelaram-se condições indignas de vida para os moradores do local, não sendo admissível, à ótica constitucional, falar-se em cultura nascida exclusivamente das condições de pobreza e carência que os caracterizam e, muito menos, em requerer proteção para essa cultura,

certamente não desejável para uma sociedade que respeite a dignidade de seus integrantes (Estado da Bahia. Ofício PG/Governador nº 486/2003. 28/04/03).

Portanto, por tal lógica, o Centro Antigo seria um espaço relegado ao vazio, na medida em que sua população possui, marcadamente como cenário, os territórios da pobreza. Sobre este lugar, aduz o sociólogo Gey Espinheira (2001, p. 01):

É um espaço importante da cidade e para ela, sobretudo quando a gente lembra que uma cidade é a sua gente e a forma cotidiana como ela é feita e animada. Fora dessa perspectiva, teríamos apenas cenário – e vazio de significado – ou museu a preservar o que já não é passado e nem tampouco original, já que a reforma cuidou de eliminar o Tempo, as representações sociais e, acima de tudo, os seus moradores.

Em 08 de julho de 2003, o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia indeferiu o pedido de liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade. Irresignado, o Partido dos Trabalhadores apresentou algumas medidas. Em uma delas o Tribunal de Justiça assim se posicionou:

No caso em tela não há evidência do mencionado acervo patrimonial cultural dos moradores que autorize a concessão da liminar, não tendo o requerente trazido aos autos qualquer elemento que caracteriza a forma de vida dos habitantes do local como parte de seu acervo cultural, a ensejar a sustação provisória da lei 8218/02. (Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, Tribunal Pleno. Acórdão do processo dos Embargos de Declaração nº 32407-5/2003 na Adin nº 38.148-7/2002. Relator Des. Raimundo Antonio de Queiroz. Sessão em 14/11/03).

Envoltos por este cenário de litígio, os moradores do Centro Antigo se posicionaram: “Não existe preservação com exclusão”. “Do Pelô não saio, daqui ninguém me tira”¹⁰⁷

Aqui é minha casa. É um bar que era um restaurante, mas devido a situação com a CONDER, com o pessoal do sindicato, estou praticamente parada (sem funcionar).

[...]

Eu acho que o mais rápido possível, os moradores do Centro Histórico têm de se unir, porque não vão ser os de fora que vão fazer por nós. Não existe, para mim, preservação, conservação com exclusão e o que está acontecendo aqui é que está se excluindo o

¹⁰⁷ Ver nota 109.

povo, tá se excluindo quem fez o Pelourinho, tá se excluindo quem fez essas ruas, praticamente. Marginais, prostitutas existem, mas se eu estiver pecando, eles também fizeram isso aqui (NO PELÔ MORA GENTE, 2004)

Diante da situação, em janeiro de 2004, o Ministério da Cultura suspendeu o repasse de verbas, provocando o início de negociação entre os Governos Estadual e Federal, o Ministério Público e a AMACH, resultando na apresentação do projeto da 7ª Etapa à AMACH pela CONDER, em 28 de novembro, bem como o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH pela Caixa Econômica Federal, em 06 de dezembro do mesmo ano.

No dia 01 de junho do ano seguinte, celebrou-se Termo de Ajustamento de Conduta entre o Ministério Público e o Estado da Bahia, garantindo a inserção dos atuais moradores no Programa Habitacional¹⁰⁸.

Também instituiu-se um Comitê Gestor para análise e deliberação sobre os requerimentos apresentados pelas famílias, composto pelos representantes da CONDER; da Secretaria de Combate à Pobreza; da Secretaria de Desenvolvimento Urbano; da AMACH; do Centro de Estudos Sociais (CEAS); da Universidade Estadual de Feira de Santana e da Cooperação para o Desenvolvimento da Morada Humana (CDM).

Nos relatos dos casos e nas falas dos moradores citados é possível reconhecer a degradação em que se encontram as pessoas expulsas. Condenadas a abdicar da própria existência e somente sobreviver, subsumem à realidade imposta a esperar um reconhecimento de seus “direitos”. Ao ser vivente exposto a tais condições o que resta?

¹⁰⁸ Em 03 de outubro de 2007, foi assinado Acordo de Cooperação entre a União, o Estado da Bahia e o Município de Salvador, bem como formado o Conselho Gestor do Centro Antigo que instituiu o Escritório de Referência do Centro Antigo de Salvador, tendo o Governo o Estado entregue, às primeiras onze famílias, a chave de seus imóveis, em cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta celebrado em 2005. (Galvão, Nilson. Moradores unidos reescrevem a história do Pelourinho. A Tarde. Salvador, 17/11/07.)

As discussões de Giorgio Agamben selecionadas como guias para compreensão das realidades aqui tratadas, podem parecer, à primeira vista, distantes. Entretanto, sua escolha e dos demais autores relacionados nesta pesquisa teve como objetivo a tentativa de construção de outro “jogo cognitivo” para compreender os temas ora abordados como fundamenta Vera Telles

estado de exceção e vida nua são noções que compõem um espaço conceitual que circunscreve outra ordem de problemas, mobiliza outras categorias e outras referências, joga com outra série de determinações do estado de coisas que conformam nossa atualidade (in OLIVEIRA, 2007, p. 199).

Para Agamben (2004b, p. 126), o soberano, tendo o poder de suspender a lei, se coloca legalmente fora da lei e “soberana é a esfera na qual se pode matar sem cometer homicídio e sem celebrar um sacrifício, e sacra, isto é, matável e insacrificável, é a vida que foi capturada nesta esfera”.

Agamben (2002, p. 50) resgata os testemunhos dos campos de concentração, como Auschwitz, para traçar o perfil da vida que se constitui em tais condições de indignidade. Auschwitz “é o lugar em que o estado de exceção coincide perfeitamente com a regra e em que a situação extrema se converte no paradigma mesmo do cotidiano”.

A situação paradoxal do campo para Agamben (2004) é que ele está aparentemente fora do ordenamento, mas não é um espaço dele excluído. É um espaço híbrido onde direito e fato se tornam indiscerníveis.

Agamben (2002, 2004b) alerta para o fato do campo não ser um fato do passado. O *campo* é o novo paradigma jurídico-biopolítico no qual, conforme os argumentos já demonstrados, a norma torna-se indiscernível da exceção. Considerando a frequência dos episódios a ele relacionados, no século XX e início deste século, bem como a duração destes acontecimentos, já não se trata de uma excepcionalidade, a exceção torna-se regra.

Nesse tempo de indeterminações, o que resta às vidas postas na condição de sacralidade como o *homo sacer*? Permanecer à espera da morte? Agonizar na degradação, assim como o *mulçumano* constituído por Auschwitz, um cadáver ambulante ao qual não restava mais qualquer esperança (AGAMBEN, 2002)?

Em que pese a subsunção do *homo sacer* ao poder soberano - uma vez que é por ele constituído a partir da linha divisória estabelecida entre os que podem viver e os que se deixam morrer - e, também, à sua condição de matabilidade, ele não está morto. Inserido na comunidade política por sua exclusão, a ele cabe o poder de resistir:

[...] lá onde há poder há resistência e, no entanto (ou melhor, por isso mesmo) esta nunca se encontra em posição de exterioridade em relação ao poder. [...] Não existe, com respeito ao poder, um lugar da grande Recusa – alma da revolta, foco de todas as rebeliões, lei pura do revolucionário. Mas sim, resistências, no plural. [...] As resistências não se reduzem a uns poucos princípios heterogêneos; mas não é por isso que seja ilusão, ou promessa necessariamente desrespeitada. Elas são o outro termo nas relações de poder, inscrevem-se nestas relações como o interlocutor irreduzível.(FOUCAULT, 1999, p. 91-92)

Resistir. Criar. É o que afirmam e o que foi afirmado, com suas existências, os alfaiates Kadu, Rivaldo, Fernando, Wilson, Osvaldo, Pedro, Rolemberg, Carlos, Valdemar, bem como por Dionísio, Trim, Lúcia, Aurélio, Magna, Jucélia, Flávio, Jorge Caboclo, Celina, Lula, Paula, Shirley, Noêmia, Sandra...

CONCLUSÕES ACERCA DE UMA DERIVA¹⁰⁹

a verdadeira escolha livre não é aquela na qual eu escolho apenas entre duas ou mais opções no interior de um conjunto prévio de coordenadas, mas quando escolho mudar o próprio conjunto de coordenadas.
Slavoj Zizek (2003)

No primeiro capítulo, abordou-se como a Arquitetura Moderna documentou, na Carta de Atenas, a universalização, a estandarização e a deshistoricização como pressupostos da cidade funcional, todos balizados nas necessidades universais do “homem-tipo” (trabalhar, habitar, locomover-se e recrear), implicando no rigoroso zoneamento do uso do solo, modelo implantado de cima para baixo, à margem das aspirações da população. Este urbanismo moderno, reduziu a vida urbana às funções básicas e ignorou as especificidades dos locais, homogeneizando todos os espaços urbanos. Tais diretrizes implicaram na difusão de um conceito de cidade na qual homens e mulheres foram desprovidos de suas singularidades, de suas identidades, isolados num movimento de maquinização da vida urbana, como afirmado pelo Team 10.

Sob discursos, tidos como inquestionáveis, foram difundidas, na forma de propostas urbanísticas e de construções arquitetônicas, ideologias das classes dirigentes e das mais abastadas. A fixação dos limites (cordões sanitários, loteamentos e conjunto operários, etc.), dos conceitos e dos instrumentos (diferenças econômicas traduzindo estigma, uma diferença físico-orgânica, como se a estrutura genética das pessoas de baixo poder aquisitivo propiciasse, necessariamente, a ocorrência de doenças como a lepra e a peste); a expulsão e o confinamento dos “outros” com os quais não se consegue conviver; a utilização de legislações para favorecimento dos interesses das classes dirigentes, etc. traduzem um padrão e uma lógica de atuação dos poderes

¹⁰⁹ Vide nota 18.

constituídos da época, mas que, guardadas as devidas proporções e circunstâncias, ainda são presentes nos dias atuais.

As cidades de hoje não são como as do século XVIII ou XIX. Fala-se da era das megacidades, do crescimento das cidades médias até sua megalopolização, das propostas de gerenciamento das cidades como empresas, de sua verdadeira transformação em *shoppings* e de sua completa espetacularização.

Este modo de realizar as transformações morfológicas e, com elas, uma segregação espacial, consolida os ganhos das classes dirigentes e das mais ricas. Mais que isto, orienta a forma como se devem produzir e reproduzir as relações sociais no espaço urbano. Repercute, também, na forma como as pessoas passam a viver cotidianamente, como se organizam, circulam, se comunicam, bem como no modo de ser e de conceber a própria existência e a capacidade de criar e modificar as condições nas quais estão inseridas.

Numa cidade assim, esvaem-se as possibilidades de consciência da criatividade subjetiva que poderia impulsionar uma outra condição de existência para essas pessoas, o que para Lefebvre e para os Situacionistas não pode ser enfrentado senão com uma apropriação da vida cotidiana, conferindo-lhe novos sentidos e usos.

Entender a cidade como uma relação social historicamente construída e continuamente em mutação, como uma *sociedade urbana*, é a mensagem Lefebvriana. Os Situacionistas, por sua vez, em sua ácida crítica contra a ideologia urbanística, abrem as possibilidades de se compreender como a cidade da *sociedade do espetáculo*, assentada na cisão entre vida e sobrevivência, impõe a reprodução da vida cotidiana como o permanente esvaziamento de sentido de qualquer vida auto-afirmativa.

Os preceitos descritos por esses discursos não bastavam para a Arquitetura e o Urbanismo. Os arquitetos e urbanistas modernos tinham convicção de que encerravam a

resposta dos problemas das cidades em todo o mundo. Imbuídos do “espírito” da era maquinista e da força da indústria em ascensão, difundiam os traçados das novas sociabilidades. Etnocêntricos, reafirmavam a idéia da supremacia européia.

Os Situacionistas denunciaram as estratégias adotadas por estes profissionais explicando que “para justificar filosoficamente a extensão dos seus princípios renovadores de toda vida social, o funcionalismo amalgamou-se, irrefletidamente, com as mais imóveis doutrinas conservadoras (e ele próprio se cristalizou como doutrina imóvel)” (IS n. 3, 1959 *in* JACQUES, 2003 p. 105).

O racionalismo burocrático planejador, combinado com as exigências do mercado, recusa a cidade como momento, como elemento e condição, passando a servir somente como instrumento. Simultaneamente, é imposto um funcionalismo simplificador, que a pretexto de uma organização promove uma justaposição de espaços, suprimindo-lhes as diferenças, sufocando-lhes a diversidade. Uma política assim, como ainda é comum, produz a funcionalização do espaço e a fragmentação da vida (LEFEBVRE, 2001).

Como visto, muitos dos preceitos da Arquitetura Moderna ainda permeiam os discursos dos campos especializados. No segundo capítulo desta dissertação, nas análises sobre os eixos estruturantes do pensamento jurídico-urbanístico no Estatuto da Cidade, pode-se verificar as pretensões desses discursos nos dispositivos que, para citar alguns, consagram a regulação mediante o planejamento, a abstração e o universalismo, uma vez que, carente da plausibilidade de participação das pessoas nas políticas das quais serão destinatárias – em face da maior ênfase ao caráter consultivo desta participação, privilegiando o debate *sobre* o projeto, ao invés da discussão *para* o projeto, em detrimento do caráter de deliberação - os planos regulatórios tendem a ser

apartados da realidade daqueles que habitam as cidades e suprimem as diferenças entre estas e, até mesmo dos seus habitantes (tomados neste sentido como um *homem-tipo*).

Assim, longe de ser apenas um instrumento normativo, o Estatuto difunde um pensamento sobre as cidades e princípios norteadores da política e da forma urbana, ainda pouco discutidos no campo jurídico.

Apesar do reconhecimento da importância do Estatuto da Cidade, para os dias atuais, este, como toda legislação, em si e por si, é um instrumento limitado, que depende também da interpretação e do uso de seus destinatários para maior ou menor legitimação do direito que se pretende garantir e para eficiência das políticas nele embasadas.

Não obstante a crítica corrente apontar que não se pode concentrar em uma norma, na produção estatal, a origem do Direito¹¹⁰, isto se opera tranqüilamente na literatura do campo do Urbanismo e do Direito, que supervalorizam o Estatuto da Cidade e seus instrumentos como hábeis para resolver o problema das cidades, como visto nos tópicos anteriores.

É preciso ressaltar o contexto e a importância histórica dos processos aqui descritos, mas não se pode naturalizar as circunstâncias nas quais se formam as legislações ora comentadas e os processos por elas desencadeados.

Lefebvre (2001, p. 47, 48) compara a cidade a um livro, a uma escrita (um sistema semiológico), advertindo que não se pode “separá-la nem daquilo que ela contém, nem daquilo que a contém, isolando-a como se fosse um sistema completo”. Ela é gerida pelo Estado e se mantém em relação com processos societários específicos e gerais. Nela são projetadas as instituições e todas as relações sociais estabelecidas no espaço-tempo cotidiano, suas conexões, articulações e desarticulações. A cidade é

¹¹⁰ Como visto em Lyra Filho (), José Geraldo de Souza Júnior (), Luiz Alberto Warat(), Antônio Carlos Wolkmer

decorrente de processos sociais dinâmicos realizados no espaço e no tempo, lugar de livre fruição, lugar onde deve predominar o valor de uso. É um projeto sempre em elaboração. Lewis Mumford (*apud* ARGAN, 2005) reforça: “a cidade favorece a arte, é a própria arte”, é um significante em aberto, uma reflexão em curso.

Percebida dessa forma, como potencialidade e tendência à autonomia, a sociedade urbana, afirma Lefebvre (2001), provoca desconfianças para o poder estatal e os interesses econômicos, que tendem a imprimir a lógica do mundo da mercadoria, ou seja, a do dinheiro e do valor de troca generalizado sem limites. A partir daí, afirma Lefebvre, ela precisa ser, por ele, controlada, desvalorizada. Assim como a vida dentro dela!

As influências sobre a forma arquitetônica e os modos de organização e gestão do espaço difundidos, inicialmente nos manifestos da Arquitetura e pelo Urbanismo Modernos e hoje no campo de Direito, especialmente nas legislações urbanísticas, indicam, mais do que as pretensões totalitárias desses campos, a construção de um saber-poder, que multiplica mecanismos de disciplina e de regulação das condutas das pessoas nas cidades.

As estratégias institucionais de vigilância sobre os indivíduos e controle dos fenômenos populacionais, característicos da sociedade de normalização, ou seja, a forma societária onde o poder atua normalizando condutas, passam a incidir, sobre a vida desses indivíduos. Transformações essas que definem as categorias *biopoder* e *biopolítica* apresentadas por Foucault (1979, 1999), do *campo*, da *exceção*, concebidas por Agamben como paradigmas da biopolítica dos dias atuais (2002, 2004a, 2004b).

O *campo*, para Agamben (2004a, p. 158) é “o próprio paradigma do espaço político no ponto em que a política torna-se biopolítica e o *homo sacer* se confunde virtualmente com o cidadão”.

Agamben (2002) comenta que os horrores dos campos de concentração como Auschwitz, transitam na linha do indizível, impronunciável. O fato é explicado por Zizek(2003, p. 33-34) como a impossibilidade mesma de conviver com o *real*, a necessidade de conviver com a fantasia que fundamenta o nosso ser:

exatamente por ser real, ou seja, em razão de seu caráter traumático excessivo, não somos capazes de integrá-lo na nossa realidade (no que sentimos como tal) e, portanto somos forçados a senti-lo como pesadelo fantástico.

[...] é preciso ter a capacidade de discernir naquilo que concebemos como ficção, o núcleo duro do Real que só temos condições de suportar se o transformarmos em ficção.

E as condições sociais e históricas concretas de hoje, o que apontam? Quais os campos dos dias atuais? Quem são os *homines sacri* definidos nas atuais formas de sociabilidade e especificamente na sociedade urbana? Quais as ficções que se tem construído nos processos das vidas cotidianas? São questionamentos que não querem calar.

As situações selecionadas nesta pesquisa para demonstrar a lógica sócio-político-econômica na qual estão inseridos os mecanismos de regulação do Estatuto da Cidade, como já comentado, não esgotam a apreciação que se pode fazer a esta legislação, mas pretende contribuir para a reflexão que delinea os contornos de uma crítica. Crítica esta, que, ao descortinar alguns processos específicos da produção e reprodução do espaço, abre caminhos para novas formas de reflexão diferentes do otimismo, ou, porque não dizer, da fantasia criada em torno do referido marco legal pelos juristas e urbanistas de outros campos teóricos.

As narrativas realizadas sobre os eventos ocorridos em torno do projeto estatal de Reforma do Centro Histórico de Salvador, expõem uma realidade opaca, que de tanto se repetir ofusca a percepção da sua violência e crueldade.

Os dois casos, tomados aqui como referência das discussões, bem como os relatos dos moradores da Vila Nova Esperança, antiga Rocinha, imprimem cores, formas e nomes a um lugar que se cria e se faz como obra, no sentido afirmado por Lefebvre(1999).

Note-se que, em toda essa discussão, o Direito foi esfera de legitimação de violências e de resistências, apresentando nos dois aspectos um leque amplo para questionamentos sobre sua relação com a constituição do urbano e do *direito à cidade*. Como observado no presente, a tendência dos juristas e da formulação do Direito sobre a cidade é apreender a cidade como um somatório de fragmentos. Acostumada com este olhar, a formulação jurídica não consegue enxergar para além das aparências. No atual estágio de desenvolvimento do capitalismo e da sociedade urbana, convertida em espetáculo, é possível afirmar que a própria aparência virou uma realidade que aprisiona e pacifica as condutas humanas. Esta realidade da aparência e seus efeitos devem ser, também, objetos submetidos ao olhar do mundo jurídico.

A ampliação do capitalismo para várias esferas da vida social é responsável pela tentativa de fechamento das possibilidades de auto-afirmação e de interação social (MILOVIC, 2005). Diferente de uma realidade inexorável como impõe o pensamento hegemônico do capitalismo, experiências do cotidiano, como o caso dos alfaiates e dos moradores da sétima etapa do Projeto de Reforma e Recuperação do Centro Histórico de Salvador, demonstram possibilidades de uma outra construção. Um processo de criação a partir da afirmação das subjetividades, das relações de alteridade estabelecidas, onde as pessoas se impliquem e o “diferente” possa ser reconhecido em sua subjetividade e capacidade de significação das relações estabelecidas.

Pedro Novais (*apud* Sanchez, 2001) aponta que “as representações que os sujeitos têm do real influem na construção da realidade ao mesmo tempo que as práticas

materiais são a base para novas representações do real.” Nesta perspectiva, se a cidade é uma escrita, uma linguagem, uma representação; aprender a lê-la em sua multiplicidade pode apresentar para o Direito - a partir daí não mais como um mero observador (que olha, mas não vê) - a arte do *flâneur* que, com seus olhares perdidos tudo enxerga, e, com o deambular de seus passos, vai se apropriando de uma cidade que se revela.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer**: o poder soberano e a vida nua I. Trad. Henrique Burigo. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004a.

_____. **Estado de exceção**. Trad. Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004b.

_____. **Lo que queda de Auschwitz**: el archivo y el testigo: homo sacer III. Traducción de Antonio Gimeno Cuspinera. Valencia: Pré-Textos, 2002.

ARGAN, Giulio Carlo. **História da arte como história da cidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

ALFONSIN, Betânia. O Estatuto da Cidade e a construção de cidades sustentáveis, justas e democráticas. In: **2º Congresso Brasileiro do Ministério Público de Meio Ambiente**, 29 a 31 de agosto de 2001, Salvador. Disponível em: <http://www.terradedireitos.org.br/arquivos/modulo_3/conteudo14039.doc>, acesso em 22 dez. 2007.

A Nova Carta de Atenas: A visão do Conselho Europeu de Urbanistas sobre as Cidades de séc. XXI. Lisboa, 20 de Novembro de 2003. Disponível em: <http://paginas.fe.up.pt/construcao2004/c2004/docs/SAT_02_carta%20atenas.pdf>, acesso em: 18 jan. 2008.

ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 4. ed. rev. São Paulo: Malheiros editores, 2005.

BARONE, Ana Cláudia Castilho. **Team 10**: arquitetura como crítica. São Paulo: Annablume / FAPESP, 2002.

BARRETO, A. M. et. al. Plano Diretor como instrumento de direito à Cidade. In: **VIII Colóquio sobre Poder Local**, Salvador, 2000.

BARROS, Juliana; PUGLIESE, Vanessa. **Desapropriação das memórias indesejáveis**: opressão e resistência no centro histórico de Salvador. Revista da Faculdade de Direito da UFPR, América do Sul, 2007. Disponível em: <<http://calvados.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/direito/article/view/7022>>, acesso em 15 jan. 2007.

BASSUL, José Roberto. **Reforma Urbana e Estatuto da Cidade**. Disponível em: <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S025071612002008400008&script=sci_arttext&lng=en>, acesso em 18 dez. 2008.

_____. **Estatuto da Cidade - Quem ganhou? Quem perdeu?** Brasília: Senado Federal, 2005.

BAUDRILLARD, Jean. **De um fragmento ao outro**. Trad. Guilherme João de Freitas Teixeira. São Paulo: Zouk, 2003.

BADERNA Coletivo. **Situacionistas**: teoria e prática da revolução. São Paulo: Conrad, 2002.

- BENEVOLO, Leonardo. **História da Cidade**. São Paulo: Perspectiva, 2005.
- _____. **Arquitetura no novo milênio**. São Paulo: Estação Liberdade, 2007.
- BERNARDO, João. **Economia dos conflitos sociais**. São Paulo: Cortez, 1991.
- _____. **Para uma teoria do modo de produção comunista**. Porto: Afrontamento, 1975.
- _____. **Transnacionalização do capital e fragmentação dos trabalhadores: ainda há lugar para os sindicatos?** São Paulo: Boitempo, 2000.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Tecnoburocracia e contestação**. Petrópolis: Vozes, 1972.
- BRASIL. **Constituição (88)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm, acesso em 02 fev. 2008.
- _____. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2000. **Estatuto da Cidade**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm, acesso em 31 jan. 2008.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O espaço urbano: novos escritos sobre as cidades**. São Paulo: Contexto, 2004.
- _____. O turismo e a produção do não-lugar. In: YÁZIGI, Eduardo (org.). **Turismo: Espaço, Paisagem e Cultura**, São Paulo: Hucitec, 1999, p. 25-37.
- CARTA de Atenas. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/documento/patrimonio/patrimonio02.asp>, acesso em 31 jan. 2008.
- CARVALHO FILHO, José. **Manual de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.
- CHAUÍ, Marilena. O que é política? In: NOVAES, Adauto (org.) **O esquecimento da política**. Rio de Janeiro: Agir, 2007, p. 27-53.
- CHOAY, Françoise. **O Urbanismo**. São Paulo: Perspectiva, 1992.
- COUTINHO, Ronaldo; BONIZZATO, Luigi. A Mitologia da Cidade Sustentável no Capitalismo In: COUTINHO, Ronaldo; BONIZZATO, Luigi (Coord.) **Direito da Cidade: novas concepções sobre relações jurídicas no espaço social urbano**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2007, p. 17-45.
- COUTO, Adriana Almeida. **Centro Histórico de Salvador, Bahia**. São Paulo: Horizonte Geográfico, 2000.
- DANIELS, Mônica. Corporeidade e espaço urbano em Foucault. In: SPRANDEL, Maia; COSTA, Alexandre (orgs.). **Sociedade e diferença**. Brasília: Casa das Musas, 2005, p. 101-108.
- DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. Trad. Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2006.
- DALLARI, Adilson. **IV Congresso de Direito Urbanístico**. São Paulo, 2006.
- DEBORD, Guy. **A Sociedade do Espetáculo**. Trad. Estela dos Santos Abreu. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

_____. Relatório sobre a construção de situações e sobre as condições de organização e de ação da Tendência Situacionista Internacional. In: JACQUES, Paola Berenstein. (org.). **Apologia da deriva**: escritos situacionistas sobre a cidade. Trad. Estela dos Santos Abreu. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2003, p.43-59.

DELEUZE, Gilles. **Foucault**. Trad. Pedro Elói Duarte. Lisboa: Edições 70, 2005.

_____. **Post-Scriptum sobre as sociedades de controle**. Disponível em: <<http://netart.incubadora.fapesp.br/portal/midias/controle.pdf>>, acesso em 28 nov. 2007.

DEMO, Pedro. **Politicidade da Educação e/ou Aprendizagem Reconstitutiva Política**. Núcleo de Pesquisas em Educação Tecnológica - NEPET. 1999. Disponível em: <http://www.nepet.ufcs.br/Artigos/Texto/Demo_1099.htm>, acesso em 17 de Jan. 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanela. Poder de Polícia em matéria urbanística. In: José Carlos Freitas (coord). **Temas de Direito Urbanístico**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado: Ministério Público do Estado de São Paulo, 1999, p. 23-38

_____. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2003.

DUARTE, André. **Sobre a biopolítica**: de Foucault ao século XI. Disponível em: <http://www.revistacinetica.com.br/cep/andre_duarte.htm>, acesso em 01 dez. 2007.

ESPINHEIRA, Gey. A Roupa Nova da Rainha – a rainha não está nua. **Jornal A Tarde**, Bahia, 29 de junho de 2001.

FARHI, Leon Neto. **Disciplina ou espetáculo?** Uma resposta pela biopolítica. Disponível em: < <http://www.unicamp.br/~aulas/pdf3/20.pdf>>. Acesso em 20 Out. 2007.

FERNANDES, Ana. **Congresso sobre o estatuto da cidade**. Salvador, 2001.

_____. **Projeto Pelourinho**: Operação deportação X ampliação do direito. Disponível em:< http://www.revistacinetica.com.br/cep/andre_duarte.htm>, acesso em 13 Fev. 2008.

FERNANDES, Edésio. Do Código Civil de 1916 ao Estatuto da Cidade: algumas notas sobre a trajetória do Direito Urbanístico no Brasil. In: MATTOS, Liana Pótilho (org.). **Estatuto da Cidade comentado**: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, p. 31-64.

_____. Legislação ambiental brasileira: panorama geral e breve avaliação; Desenvolvimento sustentável e política ambiental no Brasil: confrontando a questão urbana. In: FERNANDES, Edésio e RUGANI, Jurema M (Orgs). **Cidade, memória e legislação**: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico. Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. p. 51-67; p. 243-254.

_____. A Nova ordem jurídico-urbanístico no Brasil. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (coords). **Direito urbanístico**: estudos brasileiros e internacionais. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 3-23.

FERNANDES, Edésio. A legalização de favelas em Belo Horizonte: um novo capítulo na história? In: FERNANDES, Edésio e ALFONSIN, Betânia (orgs). **A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 173-212.

FIORILLO, Celso. Curso de direito ambiental brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2005.

FOUCAULT, Michel. Ariadne enforcou-se. In: _____. **Arqueologia das ciências e histórias dos sistemas de pensamento**. Trad. Elisa Monteiro. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000. p. 141-144.

_____. **Estratégia, poder-saber**. Organização e seleção de textos: Manoel Barros da Motta. Trad. Vera Lucia Avellar Ribeiro. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

_____. **História da Sexualidade I: A vontade de saber**. Trad. Maria Thereza da Costa Albuquerque; J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988.

_____. **Microfísica do poder**. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

FREITAG, Bárbara. **Itinerâncias urbanas**. Brasília: Casa das Musas, 2004.

_____. **Teoria da Cidade**. Campinas: Papirus, 2006.

FRAMPTON, Kenneth. **História crítica da arquitetura moderna**. Trad. Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

_____. **Análise do “modelo” brasileiro**. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

_____. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1987.

GOTTSCHALL, Carlota de Sousa; SANTANA, Mariely Cabral de Santana (orgs.). **Centro da cultura de Salvador**. Salvador: EDUFBA / SEI, 2006.

GROSSMAN, Vanessa. **A arquitetura e o urbanismo revisitados pela Internacional Situacionista**. São Paulo: Annablume; FAPESP, 2006.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca Dias. **(Re)pensando a pesquisa jurídica**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Império**. Trad. Berilo Vargas. Rio de Janeiro: Record, 2003.

_____; _____. **Multidão: guerra e democracia na era do Império**. Trad. Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2005.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. **O Novo Imperialismo**. Trad. Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2004.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

HUIZINGA, Johan. **Homo ludens: o jogo como elemento da cultura**. Trad. João Paulo Monteiro. São Paulo: Perspectiva, 2007.

INTERNACIONAL SITUACIONISTA. Definições. IS nº1, junho de 1958, In: JACQUES, Paola Berenstein. (org.). **Apologia da deriva: escritos situacionistas sobre a cidade**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2003. p. 65-66.

_____. **Situacionista: teoria e prática da revolução**. Trad. Francis Wullaume; Leo Vinicius. São Paulo: Conrard, 2002.

_____. DEBORD, Guy-Ernest. Relatório sobre a construção de situações e sobre as condições de organização e de ação da tendência situacionista internacional. In: Paola Berenstein (org.). **Apologia da Deriva**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2003. p. 43-59.

JACQUES, Paola Berenstein. (org.). **Apologia da deriva**: escritos situacionistas sobre a cidade. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2003.

_____. **Estética da Ginga**: a arquitetura das favelas através da obra de Hélio Oiticica. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2001.

_____. Do especular ao espetacular: resenha sobre “Espelho das Cidades”. In: JEUDY, Henri-Pierry. **Espelho das cidades**. 2005. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/resenhas/textos/resenha123.asp>, acesso em 20 dez 2007.

JAPPE, Anselm. **Guy Debord**. Trad. Iraci D. Poleti. Petrópolis: Vozes, 1999.

JEUDY, Henri Pierry. **Espelho das cidades**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2005.

KAFKA, Franz. **O Castelo de Kafka**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

LE CORBUSIER. **Por uma arquitetura**. Trad. Ubirajara Rebouças. São Paulo: Perspectiva, 2006.

LEFEBVRE, Henry. **A revolução urbana**. Trad. Sérgio Martins. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

_____. **O direito à cidade**. Trad. Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

_____. **A cidade do capital**. Trad. Maria Helena Rauta Ramos; Marilena Jamur. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

_____. **La vida cotidiana em El mundo moderno**. Traductor: Alberto Escudeiro. Madrid: Alianza Editorial, 1984.

LÖWY, Michel. **Ideologias e Ciência Social**: elementos para uma análise marxista. São Paulo: Cortez, 1991.

_____. Guy Debord: Consumido pelo fogo noturno. Trad. Maria Leonor Loureiro. In: LÖWY, Michel; BENSAD, Daniel. **Marxismo, modernidade e utopia**. São Paulo: Xamã, 2000. p. 210-215.

_____. O romantismo *noir* de Guy Debord. In: LÖWY, Michel. **A estrela da manhã**: surrealismo e marxismo. Trad. Eliana Aguiar. Rio da Janeiro. Civilização Brasileira, 2002, p. 77-88.

LYRA FILHO, Roberto. **O que é Direito**. São Paulo: Brasiliense, 1995

_____. **Karl, meu amigo**: diálogo com Marx sobre o Direito. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1983.

LIMONARD, Ester; BARBOSA, Jorge Luiz. **Entre o ideal e o real rumo à sociedade urbana**: algumas considerações sobre o Estatuto da Cidade. 2003. Disponível em: http://www.geografia.fflch.usp.br/publicacoes/Geosp/Geosp13/Geosp13_Limonad_Barbosa.htm em 08.05.08, acesso em 31 jan. 2008.

MATOS, Liana Portilho (org.). **Estatuto da cidade comentado**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

MATTOS, Florisvaldo. **A comunicação Social na Revolução dos Alfaiates**. Salvador: Estudos Baianos, 1974.

MATIELLO, Alexandre M. **Da Carta de Atenas ao Estatuto da Cidade**: questões sobre o planejamento urbano no Brasil. 2005. Disponível em: <<http://www.unimep.br/phpg/editora/revistaspdf/imp44art03.pdf>>. acesso em: 03 dez. 2007.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. **Metrópole, legislação e desigualdade**. Estudos Avançados. [online]. Ago 2003, vol.17, n. 48. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142003000200013&script=sci_arttext&tlng=pt>. ISSN 0103-4014, acesso em 17 jan. 2008.

_____. Nunca fomos tão participativos. Carta Maior. [online]. Disponível em: <http://www.agenciacartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=3774&boletim_id=384&componente_id=7140>, acesso em 22 Jan. 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

_____. **Direito Administrativo Brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

MILOVIC, Miroslav. **Comunidade da diferença**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Ijuí: Unijuí, 2004.

_____. Pensar o Social. In: SPRANDEL, Maia; COSTA, Alexandre (orgs.). **Sociedade e Diferença**. Brasília: Casa das Musas, 2005. p. 11-19.

MONTANER, Josep Maria. **Arquitetura e crítica**. Trad. Alicia Duarte Penna. Barcelona: Gustavo Gili, SL. 2007.

_____. **Después del movimiento moderno**. Arquitectura de la segunda mitad del siglo X. Arquitectura ConTextos. Barcelona: Editorial Gustavo Gili, S.A. 1999.

_____. **A Modernidade Superada**: arquitetura, arte e pensamento do século XX. Trad. Esther Pereira da Silva e Carlos Muñoz. Barcelona: Gustavo Gili S.A. 2001.

MOREIRA, Clarissa da Costa. **A cidade contemporânea entre a tabula rasa e a preservação**: cenários para o porto do Rio de Janeiro. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

MUKAI, Toshio. **Direito urbano – ambiental brasileiro**. São Paulo: Dialética, 2002.

NASCIMENTO, Cristiano. **O edifício como espaço analítico**. Uma discussão das idéias de Foucault sobre a arquitetura. Disponível em: <http://www.revistacinetica.com.br/cep/andre_duarte.htm>, acesso em 14 dez. 2007.

NEGRI, Antonio. **Cinco lições sobre Império**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

_____. **O poder constituinte**: ensaio sobre as alternativas da modernidade. Trad. Adriano Pilatti. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

_____. **Elegia para uma Re(li)gião**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

_____. Política numa era de indeterminação. In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba (orgs.). **A era da indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 15-45.

- OLIVEIRA, Nelson de. **Neocorporativismo e política pública**: um estudo das novas configurações assumidas pelo Estado. São Paulo: Loyola, 2004.
- PEDROSA, Mário. **A opção brasileira**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.
- POGREBINSCHI, Thamy. **Foucault, para além do poder disciplinar e do biopoder**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n63/a08n63.pdf>>, acesso em 07 Jan. 2008.
- REIS FILHO, Nestor Goulart. **Evolução Urbana do Brasil 1500-1720**. 2. ed. São Paulo: Pini, 2001.
- RIZEK, Cibele Saliba; PAOLI. Depois do Desmanche. In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba (orgs.). **A era da indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 07-13
- ROCHA, Carlos Demócrito Monteiro. **No Pelô mora gente**. Documentário, 19 min, cor, miniDV, Salvador, 2004.
- ROCHA, Carlos Demócrito Monteiro e LEÃO, Leonardo. **O Averso do Pelô**. Documentário, 17 min, cor, S-VHS, Salvador, 1998.
- SÁNCHEZ, Fernanda. **A reinvenção das cidades para um mercado mundial**. Chapecó: Argos, 2003.
- SANTOS, Milton. O chão contra o cifrão. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 28 de fevereiro de 1999. Brasil, p. 5.
- SANTOS, Laymert Garcia dos. Brasil contemporâneo: estado de exceção? In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba (orgs.). **A era da indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 289-354.
- SANDRONNI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de Economia**. São Paulo: Best Saller, 1999.
- SAULE JÚNIOR, Nelson (coord.). **Direito à cidade**: trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis. São Paulo: Max Limonad, 1999.
- SAULE JÚNIOR, Nelson. **Direito Urbanístico**: vias jurídicas das políticas urbanas. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editores, 2007.
- _____. **ESTATUTO DA CIDADE**: instrumento de reforma urbana. Instituto Polis. Disponível em: <<http://www.estatutodacidade.org.br/estatuto/artigo2>>, acesso em 17 jan 2008.
- WEIR, Peter. Show de Truman. Filme, 103 min., cor, S-VHS, Estados Unidos, 1998.
- SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico**. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.
- SOTO, Hermandó de. Regularização Fundiária e redução da violência. Disponível em: <www.institutoliberal.org.br/conteudo/download.asp?cdc=1843>, acesso em 27 dez 2007.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. “O planejamento e a gestão das cidades em uma perspectiva autonomista”. **Revista Território**, Rio de Janeiro, ano V, n. 8, p. 67-100, jan./jun. 2000.
- _____. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.
- UNESP, 2006.
- _____. **Fobópole**: o medo generalizado e a militarização da questão urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

- TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **Sociedade civil e participação cidadã no poder local**. Salvador: Pró- Reitoria de Extensão da UFBA, 2000.
- TEIXEIRA, Francisco. **Pensando com Marx**: uma leitura crítico-comentada de O Capital. São Paulo: Ensaio, 1995. p. 43-44
- TELLES, Vera da Silva. Transitando na linha de sombra, tecendo as tramas da cidade. In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba (orgs.). **A era da indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 195-218.
- TELLES, Vera da Silva; CABANES, Robert (orgs.). **Nas tramas da cidade**: trajetórias urbanas e seus territórios. São Paulo: Associação Editorial Humanistas, 2006.
- TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e ideologia**. São Paulo: Ática, 1973.
- VANEIGEM, Raoul. **A arte de viver para as novas gerações**. Trad. Leo Vinicius. São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2002.
- _____. Comentários contra o urbanismo. IS nº 6, agosto 1961, In: JACQUES, Paola Berenstein. (org.). **Apologia da Deriva**: escritos situacionistas sobre a cidade. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2003. p. 153-158.
- WACQUANT, Loïc; tradução de Paulo Cezar Castanheira. **As duas faces do gueto**. São Paulo: Boitempo, 2008.
- WARAT, Luiz Alberto. Saber crítico e senso comum teórico dos juristas. In: _____. **Epistemologia e ensino do Direito**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004. p. 27-34.
- WOLKMER, Antônio Carlos. **Introdução ao pensamento jurídico crítico**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1991.
- ZIZEK, Slavoj. **Bem vindo ao deserto real**. Trad. Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2003.
- _____. Como Marx inventou o sintoma. In: _____ (org.). **Um mapa da ideologia**. Trad. Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996. p. 297-331.