



# O DIREITO À CIDADE: A PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL DE 1988 E AS DINÂMICAS SOCIOESPACIAIS NO BRASIL

*Paulo Ricardo Lopes Batista<sup>1</sup>, Andressa Maria Woytowicz Ferrari<sup>2</sup>*

<sup>1</sup>Acadêmico do Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Cesumar, Campus Ponta Grossa - UNICESUMAR. Bolsista PIBIS/Fundação Araucária. lbpauloricardo@gmail.com

<sup>2</sup>Orientadora, Doutora, Professora do Curso de Arquitetura e Urbanismo, UNICESUMAR, Campus Ponta Grossa-PR UNICESUMAR. andressa.ferrari@unicesumar.edu.br

## RESUMO

Este estudo objetivou compreender como a perspectiva constitucional de 1988 tem focado as dinâmicas socioespaciais atualmente observadas no país. Para isso, realizou-se uma revisão bibliográfica qualitativa acerca do dispositivo constitucional do direito à cidade, que viabilizou uma análise crítica sobre como essa matéria legal se consolidou no Brasil enquanto parte da política urbana do país. Através disso, foi possível concluir que a Constituição de 1988 se desdobrou em significativos avanços representados pela criação dos Estatutos da Cidade e da Metrópole.

**PALAVRAS-CHAVE:** Henri Lefebvre; Morfologia urbana; Planejamento urbano; Segregação; Urbanização.

## 1 INTRODUÇÃO

As projeções de crescimento global indicam que, até 2030, a população mundial chegará à marca de 8,5 bilhões, alcançando 9,7 bilhões de pessoas até 2050. Atualmente, a população mundial estimada é de, aproximadamente, 8 bilhões. Desse contingente, 55% vive em áreas urbanas, com a expectativa de que, até 2050, 70% da população global ocupe áreas urbanizadas. Diante dessa conjuntura, a saturação dos centros urbanos tem potencializado discussões sobre a problemática do acesso às condições mínimas de habitabilidade nas cidades, expondo a fragilidade desse cenário, sobretudo, em países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil (ONU, 2022).

Do ponto de vista conceitual, a cidade figura como um objeto de estudo extremamente complexo, porque é fruto da conjunção de diversos fatores interdependentes que interferem diretamente sobre a vida humana. Das dinâmicas que compõem uma cidade, surgem as demandas urbanas e, o atendimento dessas demandas exige que seus pesos sejam tratados com equilíbrio para que, dessa forma, os benefícios da urbanização alcancem a todos (ROLNIK, 1995). Daquilo que é palpável, é relevante destacar que o cumprimento das legislações que dispõem responsabilidades sobre o tratamento das políticas urbanas, seja o princípio para que o cenário previsto pelas projeções de crescimento da população encontre caminhos para a garantia de direitos fundamentais: habitar, usar e participar da produção do espaço urbano (AMANAJÁS *et al.*, 2018).

No Brasil, a Constituição Federal (1988) definiu, nos artigos 182 e 183, o direito à cidade, que assegura plena experimentação dos benefícios da urbanização a todos. Sobre isso, é pertinente evidenciar que, mesmo diante do pressuposto constitucional, a efetivação desse direito é, ainda, uma realidade distante para a maioria da população brasileira, que sofre com a segregação urbana e com os estigmas advindos desse contexto de marginalização (BATTAUS *et al.*, 2016).

Visando aprofundar essa problemática, buscou-se, por meio dessa pesquisa, compreender como a perspectiva constitucional de 1988 tem focado as dinâmicas socioespaciais atualmente observadas no país, expondo a fragilização do direito à cidade.

## 2 MATERIAIS E MÉTODOS



A investigação partiu de uma pesquisa bibliográfica qualitativa, empreendendo uma revisão literária e documental acerca do dispositivo constitucional do direito à cidade e como essa matéria legal se consolidou no Brasil enquanto parte da política urbana do país, viabilizando uma análise crítica sobre os casos das favelas de Paraisópolis, em São Paulo, e Tabajaras, no Rio de Janeiro.

### 3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

O entendimento da definição do que caracteriza a cidade antecede a compreensão da dimensão do conceito de direito à cidade. As cidades podem ser compreendidas como organismos vivos estruturados sobre um modo coletivo de vivenciar um determinado espaço. Lamas (2011) frisa que essa relação de interdependência é expressa pela forma urbana como produto resultante dessa configuração manifestada pelo ponto de vista morfológico de uma espacialidade, nesse caso, a espacialidade de uma cidade – o espaço urbano. Para o autor, a existência de uma forma urbana pressupõe a ocorrência de dinâmicas dentro de uma cidade, que pode ser inclusiva ou exclusiva.

Nesse interim, Rolnik (1995) entende que do processo de estruturação do espaço urbano, emergem dinâmicas populacionais que incorrem em diversas demandas sociais sobre a experiência urbana que o homem, em coletividade, necessita para viver com qualidade de vida. Para Santos (2008, *apud* OLIVEIRA, 2020), o processo urbanizatório envolve transversalidades sociais, ambientais, políticas, econômicas e ideológicas, conformando um cenário altamente complexo no sentido das imposições geográficas que, a partir daí, estabelecem profundos anteparos sociais.

Paraisópolis, em São Paulo (Figura 1), é uma amostra de como a segregação socioespacial de populações vulneráveis, potencializada pelos processos de dispersão, é capaz de resultar na conformação de bolhas sociais anteparadas por um estado de profundas desigualdades de acesso àquilo que a cidade pode oferecer. A história revela que o problema não é recente, Paraisópolis remonta a um processo centenário, iniciado na década de 1920, quando ocorreu o parcelamento da antiga Fazenda Morumbi, que despertou a ocupação da região (FIGUEIREDO, 2021).



**Figura 1:** Favela de Paraisópolis em contraste com a verticalização do bairro do Morumbi, em São Paulo.

**Fonte:** a. Folha Uol (2022), b. Getty Images (2020), c. Instituto Umanitas Unisinos (2019)



Em Paraisópolis, de um lado do muro o direito à cidade é experimentado, do outro, é negado e, de acordo com Maricato (2019), a negação é um problema crônico da urbanização brasileira desde o cenário urbano formatado no final do século XIX. Com o fim do ciclo escravagista, marcado pela Lei Áurea (1888), iniciaram-se os processos migratórios de negros libertos em direção aos centros urbanos estabelecidos, em sua maioria, buscando novas oportunidades que não fossem aquelas já vivenciadas no campo durante os anos de escravidão e de vida nas senzalas. Castro (2000) atenta que, no ano seguinte, ocorreu a deposição do regime monárquico pelo golpe militar que proclamou a república em 1889, potencializando um contexto de instabilidade sobre a força produtiva do país, abalada pela abolição da escravatura em um processo bastante abrupto.

Dessa forma, instaurada a falta de mão de obra no campo, buscou-se solução com a substituição da mão de obra escrava por mão de obra europeia através do incentivo aos fluxos migratórios colonizadores. Aqueles que chegavam, recebiam, do poder público, a doação de terras, animais, suprimentos agrícolas e, muitas vezes, casas para que habitassem e colonizassem determinada região. Enquanto isso, a população liberta, não recebia incentivos e nenhum auxílio para que constituíssem suas vidas fora das senzalas e, relegados à margem da sociedade, deu-se o surgimento dos processos de favelização no país, tendo em vista a inexistência de um debate fundiário e a centralização da posse da terra que resultou na segregação socioespacial que se consolidou nas décadas seguintes diante da instabilidade política brasileira (MARICATO, 2019).

Na década de 70, as teorias fundadas por Henri Lefebvre consolidaram um pensamento sociológico sobre a cidade, disseminando-se pelo mundo e impactando o entendimento de cidade no Brasil através de uma concepção marxista do espaço urbano como tomada de consciência da dimensão política do processo urbanizatório. Lefebvre (2011, *apud* OLIVEIRA, 2020) parte do pressuposto de que o cenário urbano deve ser ausente de qualquer meio repressivo, ou seja, qualquer instrumento impositivo sobre a experimentação do urbano (Figura 2), o que caracterizou o direito à cidade por parte da experiência plena do indivíduo sobre os benefícios da urbanização.



**Figura 2:** Na favela da Ladeira dos Tabajaras, no Rio de Janeiro, o muro de uma casa exhibe a frase “condomínio privado de oportunidade”, protestando contra a segregação socioespacial.

**Fonte:** a. Google Maps (2022), b. Extra (2019), c. RioOnWatch (2014)



De acordo com Tavorari (2016), a consolidação do conceito de direito à cidade no Brasil remete a um fértil debate envolto em um contexto de retrocessos sociais provocados pelo fracasso da Ditadura Militar no país. Já com vistas à nova constituinte de 1988, eram recorrentes as discussões acadêmicas acerca do conceito de direito à cidade. Para Battaus *et al.* (2016), o ano de 1988, que simboliza a redemocratização do país, é também um marco para a questão urbana brasileira no sentido de que a promulgação da nova constituinte trazia em seu cerne o desenvolvimento humanitário, dialogando com a perspectiva do pleno acesso às benesses do espaço urbano, asseguradas por meio da instituição de uma política urbana com esse foco específico.

Um passo maior seria dado com a criação do Estatuto da Cidade (2001), que consolidou o direito à cidade nas definições do artigo 2º, incisos I e II, representando um significativo avanço à efetivação dos instrumentos da política urbana no âmbito federal. A contribuição do Estatuto da Cidade à política urbana brasileira é ampla, mas se destaca a instituição do Plano Diretor como instrumento básico da política urbana para municípios com mais de 20 mil habitantes (cap II, art. 40). Os Planos Diretores redirecionaram os nortes do desenvolvimento das cidades no país, tendo em vista que são elaborados através de análises integradas e direcionadas à perspectiva da coletividade e da função social da propriedade, de modo que objetivam combater a urbanização espontânea e os estados de exclusão através de seus mecanismos de planejamento urbano.

Nesse sentido, Santos (2018) destaca que outro avanço recente foi a criação do Estatuto da Metrôpole (2015) como um desdobramento do Estatuto da Cidade (2001), voltado às demandas específicas dos grandes centros urbanos, onde os processos de segregação socioespacial são potencializados pela acentuação da desigualdade, provocando verdadeiros abismos sociais em contextos de conurbação de municípios. Para a autora, a instituição de instrumentos específicos induziu um tratamento mais técnico sobre as demandas da cidade, corroborando à transposição daquilo que a legislação previa ao plano da aplicação prática, fator que pode ser entendido como a inauguração de um novo horizonte sobre o direito à cidade previsto na Constituição de 1988.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que o entendimento brasileiro do conceito de direito à cidade e sua amplificação que resultou na instituição como direito constitucional, comprova a gravidade do estado de segregação gerado desde o cenário escravagista com reflexos até hoje sentidos no histórico dos processos urbanizatórios do país. Foi possível constatar que esse fato se deu em função do modelo de urbanização praticado, que acentuava a conformação de um espaço urbano segregacionista, determinando a restrição do direito à cidade. Contudo, mesmo à luz humanitária da Constituição de 1988 e diante dos avanços representados pela criação dos Estatutos da Cidade e da Metrôpole, é relevante destacar que a questão urbana ainda é campo minado pelas transições políticas que incidem sobre a forma inconstante com que são tratadas as dinâmicas socioespaciais no Brasil, fator que tem dificultado o tratamento desse problema crônico, refletido na desigualdade social do país.

#### REFERÊNCIAS

AMANAJÁS, R.; KLUG, L. B. Direito à cidade, cidades para todos e estrutura sociocultural urbana. In: COSTA, M. A.; MAGALHÃES, M. T. Q.; FAVARÃO, C. B. (org.). **A nova agenda urbana e o Brasil:** insumos para sua construção e desafios a sua implementação. Brasília: Ipea, 2018. p. 29-44.



BATTAUS, D. M. de A.; OLIVEIRA, E. A. B. de. O direito à cidade: urbanização excludente e a política urbana brasileira. **Lua Nova**, n. 97, pp. 81-106, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-6445081-106/97>. Acesso em: 03 ago. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº10.257 de 10 de jul. de 2001**. Estatuto da Cidade. Brasília: Senado Federal, 2001.

BRASIL. **Lei nº10.257 de 12 de jan. de 2015**. Estatuto da Metrópole. Brasília: Senado Federal, 2015.

BRASIL. **Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888**. Lei Áurea. Brasília: Senado Federal, 1888.

CASTRO, C. **A proclamação da república**. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

FIGUEIREDO, A. C. C. Habitação social e o Programa de Urbanização de Favelas: o Conjunto Paraisópolis. **Risco**, v. 19, n. 1, p. 1-15, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/1984-4506.risco.2021.159431>. Acesso em: 08 ago. 2022.

LAMAS, J. M. R. G. **Morfologia Urbana e desenho da Cidade**. 6. ed. Portugal: Calouste Gulbenkian, 2011.

LEFEBVRE, H. 2011. **O direito à cidade**. 5. ed. São Paulo: Centauro.

MARICATO, E. **Habitação e cidade**. 7. ed. São Paulo: Atual, 2019.

ONU. **População mundial chegará a 8 bilhões em novembro de 2022**. 2022.

Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/189756-populacao-mundial-chegara-8-bilhoes-em-novembro-de-2022>. Acesso em: 04 ago. 2022.

OLIVEIRA, F. M. G. de; SILVA, M. L. da. Do direito à cidade ao direito dos lugares. **Urbe**, v. 12, n. 1, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20190180>. Acesso em: 04 ago. 2022.

ROLNIK, R. **O que é a cidade**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. 5. ed. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 2008.

SANTOS, M. de O. Interpretando o Estatuto da Metrópole: comentários sobre a Lei nº 13.089/2015. *In*: MARGUTI, B. O.; COSTA, M. A.; FAVARÃO, C. B. (org.). **Brasil metropolitano em foco: desafios à implementação do Estatuto da Metrópole**. Brasília: Ipea, 2018. p. 457-513.

TAVOLARI, B. Direito à cidade: uma trajetória conceitual. **Novos Estudos**, v. 35, n. 1, p. 93-109, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.25091/S0101-3300201600010005>. Acesso em: 09 ago. 2022.