

XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

EDSON RICARDO SALEME

LUDMILA ALBUQUERQUE DOUETTES ARAÚJO

MARCONI DO Ó CATÃO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direito urbanístico, cidade e alteridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/ UDF;

Coordenadores: Edson Ricardo Saleme, Ludmila Albuquerque Douettes Araújo, Marconi do Ó Catão – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-171-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO E DESIGUALDADES: Diagnósticos e Perspectivas para um Brasil Justo.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito Urbanístico. 3. Cidade.
4. Alteridade. I. Encontro Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Brasília, DF).

CDU: 34



CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito

XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Apresentação

A evolução da legislação urbanística no Brasil vem enfrentando inúmeros desafios criados pelas novas situações sociais, políticas, econômicas e ambientais decorrentes do crescimento urbano intensivo. De fato, no decorrer do tempo, os fenômenos de industrialização e urbanização vêm provocando uma grande concentração econômica, determinando, por sua vez, processos de exclusão e segregação sócio-espacial de grande parte da população. Nessa conjuntura, a elaboração da legislação urbana brasileira tem sido marcado a partir de interesses compatíveis com o fenômeno de acumulação de capital sem controle nas cidades, com graves consequências na vida cotidiana daquelas pessoas que têm sido tradicionalmente excluídas dessa realidade.

Na análise do processo de urbanização, a doutrina tem citado três paradigmas para a orientação dos estudos jurídicos no Brasil: noções diferentes da cidade, do Estado e das relações entre ambos; sendo que tais inclinações têm revelado enfoques conflitantes existentes no país, ou seja, a questão dos direitos de propriedade, do direito administrativo e a ampla abordagem no campo dos estudos sócio-jurídicos.

Em meados da última década do século passado, gradativamente foi sendo elaborada uma legislação urbanística no Brasil, isso a partir de Estudos Especializados, Seminários e da Lei do Parcelamento do Solo Urbano, entre outros fatos importantes, culminando com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que prevê a matéria da Política Urbana, estabelecendo um novo paradigma de orientação social para o Direito Urbano Brasileiro. Saliente-se que esta Carta Magna se refere literalmente ao Direito Urbanístico (art. 24, I), ao dispor quanto à competência para legislar sobre ele, tendo, inclusive, inserido o Município no âmbito

da Federação Brasileira, ao lado dos Estados e Distrito Federal (arts. 24, I e §§ 1º e 2º; 30, I, II e VIII; e 182 da CF/88). Assim, visando o cumprimento do objetivo primordial do urbanismo, qual seja, o ordenamento das cidades para propiciar às pessoas suas funções sociais básicas, tais como moradia, transporte, lazer, trabalho etc., o Município deverá legislar sobre vários aspectos.

Com a Carta Magna de 1988, o processo de tomada de decisões sobre questões urbanas foi reconhecido como político, devendo haver toda uma definição sobre os padrões e limites de

exploração econômica da propriedade, sendo a população reconhecida como agente político. Então, foi criado um novo direito social – o direito ao planejamento urbano, devendo a legislação urbanista propor instrumentos eficazes para que as autoridades públicas controlem adequadamente o processo de uso e desenvolvimento do solo, criando direitos, obrigações e responsabilidades, tanto para os agentes privados quanto para os públicos; além do mais, esse planejamento deverá ter uma dimensão sociopolítica, na qual participem diferentes interesses e grupos sociais.

Na atualidade, a análise da cidade torna-se cada vez mais complexa pelo fato de outras temáticas passarem a fazer parte da agenda deste estudo, ou seja, questões ambientais, invasões de áreas protegidas legalmente, surgimento de loteamentos clandestinos, a problemática do destino final dos resíduos sólidos e a violência urbana são apenas alguns aspectos inerentes à discussão sobre a cidade. Sem dúvida, tudo isso faz parte do rol de desafios que a cidade, sobretudo a metrópole, tem de enfrentar no mundo contemporâneo. Ademais, associados a essa pauta de debate, focos antes poucos explorados se insinuam por meio das atuais características do processo de modernização – vias de circulação, arquitetura de edifícios, meios de comunicação, déficit de moradia, localização dos conjuntos habitacionais,

etc.

O Grupo de trabalho "Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade I" é composto por três capítulos, abaixo dispostos, reunindo os títulos dos artigos diretamente relacionados pela pertinência temática abordada, tendo sido elaborados em conformidade com as orientações estabelecidas no XXV Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), realizado entre os dias 06 e 09 de julho de 2016 em Brasília-DF, em parceria com o Curso de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, da Universidade de Brasília-UnB, com o tema "Direito e Desigualdades: diagnósticos e perspectivas para um Brasil justo". No texto seguinte, serão descritos integralmente os artigos que foram devidamente apresentados pelos seus autores.

Coordenadores do GT

Profº. Drº. Marconi do Ó Catão - Universidade Estadual da Paraíba - UEPB

Profª. Drª. Ludmila Albuquerque Douettes Araújo - Universidade Estadual da Paraíba - UEPB

Profº. Drº. Edson Ricardo Saleme - Universidade Católica de Santos - UNISANTOS

1- LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA E O DIREITO À MORADIA

1.1 A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NAS FAVELAS NOS CASOS DE “DIREITO DE LAJE”: CONSTRUINDO PONTES ENTRE O DIREITO INOFICIAL E O DIREITO VIGENTE. - Cláudia Franco Corrêa , Juliana Barcellos da Cunha e Menezes

1.2 A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA POR INTERESSE SOCIAL NA LEI 11.977 de 07 DE JULHO DE 2009: O EXCESSO PROCEDIMENTAL NA EXIGÊNCIA DA LEGITIMAÇÃO DA POSSE.-Edimur Ferreira De Faria , Ana Paula Matosinhos

1.3 DIREITO À MORADIA E GENTRIFICAÇÃO: A POLÍTICA DE ALUGUEL EM FOCO - Leandro Teodoro Andrade , Zulaiê Loncarcci Breviglieri

1.4 GOVERNANÇA INTERFEDERATIVA E REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIAS: UMA ANÁLISE DAS INOVAÇÕES TRAZIDAS PELO ESTATUTO DA METRÓPOLE - Isadora Cristina Cardoso de Vasconcelos , Luly Rodrigues Da Cunha Fischer

1.5 NÚCLEO GESTOR COMPARTILHADO COMO VIABILIZADOR DA DEMOCRACIA NA REVISÃO DE PLANO DIRETOR: ESTUDO DE CASO PRELIMINAR DO MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS-SP - Celso Maran De Oliveira , Isabela Battistello Espíndola

1.6 O ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL DAS CORTES BRASILEIRAS SOBRE O DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA DIGNA - Jonismar Alves Barbosa , Hiago Mendes Guimarães

1.7 O PAPEL DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL E DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA PARA A CONSTRUÇÃO DE CIDADES SEGURAS.- Paula Isabel Bezerra Rocha Wanderley , Martha Maria Guaraná Martins de Siqueira

1.8 O “VIVER VERDE” COMO UM “VIVER COM QUALIDADE”: A NOVA ROUPAGEM ESTRATÉGICA DOS EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS, ANTE A LACUNA EXISTENTE ENTRE A LEGISLAÇÃO E A URBANIZAÇÃO EM SALVADOR-BA -Rafaela Campos De Oliveira , Juliana Campos De Oliveira

1.9 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA: DIREITO HUMANO À MORADIA DIGNA, UM DOS INSTRUMENTOS DE COMBATE À DESIGUALDADE SOCIAL -José Herbert Luna Lisboa , Anna Caroline Lopes Correia lima

2- A CIDADE E SUAS FUNÇÕES SOCIAIS

2.1 A URBANIZAÇÃO DA REGIÃO NORTE DE GOIÂNIA E A OCUPAÇÃO DAS APP'S DO CÓRREGO CAVEIRAS - Tamiris Melo Pereira , Vilma de Fátima Machado

2.2 ALTERNATIVAS DE FINANCIAMENTO DE INFRAESTRUTURA URBANA: UMA ANÁLISE DE DESEMPENHO DOS CERTIFICADOS DE POTENCIAL ADICIONAL CONSTRUTIVOS NAS OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS ÁGUA ESPRAIADA (SP) e PORTO DO RIO (RJ) - Pedro Henrique Ramos Prado Vasques , Gustavo Flausino Coelho

2.3 EXCLUSÃO SOCIAL NAS CIDADES COMO FATOR DESENCADEANTE DA VIOLÊNCIA URBANA: uma perspectiva a partir das representações sociais -Marcia Andrea Bühring , Querli Polo Suzin

2.4 MOBILIDADE URBANA, DESENVOLVIMENTO E DIREITO À CIDADE: ANÁLISE DAS PLATAFORMAS BICICLETA E MEU ÔNIBUS EM FORTALEZA - Geovana Maria Cartaxo de Arruda Freire , Tainah Simões Sales

2.5 NOVAS PROPOSTAS INTERNACIONAIS EM PROL DAS CIDADES

2.6 O DIREITO À CIDADE COMO UTOPIA E AS POSSIBILIDADES PARA UMA ESTRATÉGIA URBANA ALÉM DO FETICHISMO DO DIREITO URBANÍSTICO.- Ana Mônica Medeiros Ferreira

2.7 O DIREITO À CIDADE NO BRASIL - Jauro Sabino Von Gehlen

2.8 O DIREITO AO TRANSPORTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL - Roberto Berttoni Cidade , Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior

2.9 O RELEVANTE PAPEL DAS CIDADES NA INTEGRAÇÃO REGIONAL SUL-AMERICANA: A REDE MERCOCIDADES COMO VIA PROPÍCIA À RESSIGNIFICAÇÃO DOS ESPAÇOS URBANOS DE FRONTEIRA E AO DESENVOLVIMENTO DA INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA - Joséli Fiorin Gomes

2.10 O TRANSPORTE HIDROVIÁRIO COMO ALTERNATIVA DE MOBILIDADE URBANA DE MANAUS.- Eduardo Terço Falcão , Allan Carlos Moreira Magalhães

3- SOCIEDADE, PROPRIEDADE E MEIO AMBIENTE URBANO

3.1 A COBRANÇA DE “LUVAS” EM LOCAÇÃO NÃO RESIDENCIAL -Guilherme Assis De Figueiredo

3.2 A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE PÚBLICA E A DESAFETAÇÃO DE BEM PÚBLICO -Gustavo Soares Lomeu

3.3 A INFORMAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO - DEMOCRÁTICA PARA O DESENVOLVIMENTO DE CIDADES SUSTENTÁVEIS COM RESPEITO A FUNÇÃO

SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE - Gabriela Soldano Garcez

3.4 A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA COMO INSTRUMENTO EFICACIAL DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E A IDEOLOGIA

CONSTITUCIONALMENTE ADOTADA -Matheus Felipe De Castro , Tais Mirela Sauer

3.5 A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NAS CIDADES BRASILEIRAS MAXIMIZADA ATRAVÉS DA TRIBUTAÇÃO ORTODOXA DO IPTU -Bruno Soeiro Vieira , Iracema De Lourdes

Teixeira Vieira

3.6 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE: DESAPROPRIAÇÃO URBANA PARA FINS DE INTERESSE SOCIAL - Maria Fernanda De Carvalho Bottallo

3.7 O CONFLITO ENTRE O DIREITO À MORADIA E MEIO AMBIENTE NA CIDADE DAS LUZES -Renildo Viana Azevedo

3.8 O PAPEL DO CONCÍLIO DE CIDADES DE CHAPECÓ NA GESTÃO PARTICIPATIVA DO MEIO AMBIENTE URBANO - Reginaldo Pereira , Guilherme Augusto De Toni

3.9 OS TEMPLOS DE MATRIZ AFRICANA EM SALVADOR E O MEIO AMBIENTE URBANO -Bruno Moitinho Andrade de Souza

3.10 VULNERABILIDADE E ESPAÇO URBANO: MEDIDAS PARA A DESCONSTITUIÇÃO DOS OBSTÁCULOS URBANOS NO CERNE DA LEI N. 13.146, DE 6 DE JULHO DE 2015, DE INCLUSÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA - Paulla Christianne Da Costa Newton , Ludmila Albuquerque Douettes Araújo

O DIREITO À CIDADE COMO UTOPIA E AS POSSIBILIDADES PARA UMA ESTRATÉGIA URBANA ALÉM DO FETICHISMO DO DIREITO URBANÍSTICO.

THE RIGHT TO THE CITY AS UTOPIA AND POSSIBILITIES FOR AN URBAN STRATEGY BEYOND THE FETISHISM OF LAW.

Ana Mônica Medeiros Ferreira ¹

Resumo

O objetivo deste estudo é discutir o direito à cidade como utopia e a necessidade de repensar o direito urbanístico a partir das contribuições teóricas de Henri Lefebvre e Boaventura de Sousa Santos. Fazendo uso da abordagem dialética, prioriza dois aspectos. O primeiro refere-se ao debate social, que possibilita a ampliação do olhar sobre o direito à cidade. O segundo diz respeito ao arcabouço jurídico e a crítica à ciência jurídica, incluindo a questão da democracia e a participação popular. A questão relevante que se propõe é realizar uma crítica a atual compreensão do direito à cidade.

Palavras-chave: Direito à cidade, Utopia, Direito urbanístico

Abstract/Resumen/Résumé

The aim of this study is to discuss the right to the city as utopia and the need to rethink the urban law from the theoretical contributions of Henri Lefebvre and Boaventura de Sousa Santos. Making use of the dialectical approach emphasizes two aspects. The first refers to the social debate, which enables the expansion of the look on the right to the city. The second concerns the legal framework and the criticism of the legal science, including the question of democracy and popular participation. The relevant question is to criticize the current understanding of the right to the city.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Right to the city, Utopia, Urban law

¹ Advogada e Professora Universitária. Especialista em Direito Administrativo. Mestre em Direito Constitucional pela UFRN. Doutoranda em Ciências Sociais pela UFRN.

INTRODUÇÃO

A opção do tema abordado neste artigo objetivou dar uma modesta contribuição à singular proposta do XXV Encontro Nacional do CONPEDI ao discutir o tema “Direito e desigualdades: diagnósticos e perspectivas para um Brasil justo”. Pelo caráter interdisciplinar da atual pesquisa de doutorado acerca dos aspectos sócio jurídicos do Direito à Cidade, remeteu-me a realizar uma reflexão sobre o esgotamento da técnica pura do Direito Urbanístico para explicar a necessidade de participação popular na elaboração do Plano Diretor da Cidade de Natal – RN bem como fomentar o debate acerca da legitimidade da gestão pública e os desafios para a concretização do direito à cidade.

Fazendo uso da abordagem dialética, esse breve artigo prioriza dois aspectos complementares. O primeiro refere-se ao debate social, que possibilita a ampliação do olhar sobre a temática do direito à cidade como utopia. O segundo diz respeito ao arcabouço jurídico e aos processos para a garantia de tal direito, incluindo a crítica ao direito urbanístico que é reflexo da crise do paradigma do direito moderno que impede um enfrentamento definitivo sobre a questão da democracia e a participação popular.

Considerando que para entender a sociedade urbana devemos nos conduzir a uma prática, prática urbana que deverá ser apreendida ou re-apreendida, faz-se a reflexão do direito à cidade a partir das contribuições de Henri Lefebvre nas obras “O direito à cidade” e “A revolução urbana” e Boaventura de Souza Santos nas obras “Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social” e “A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência” para contextualizar a crise do modelo hegemônico e exaltar a importância da participação da sociedade na condução dos rumos das cidades.

1. A CONTRIBUIÇÃO DE HENRI LEFEBVRE PARA OS ESTUDOS DA CIDADE E POSSIBILIDADES PARA UMA ESTRATÉGIA URBANA

A contribuição de Henri Lefebvre foi decisiva nos debates sobre o urbano e as transformações do espaço no capitalismo. Filósofo marxista e sociólogo francês, foi bastante criticado pelos marxistas tradicionais de sua época, enquanto desenvolveu teorias sobre a produção do espaço e ao se referir ao marxismo como sociologia e

não como a ciência do proletariado, a teoria da classe operária, com a tese que o espaço é social.

Ou seja, ele parte do pressuposto que o espaço é socialmente produzido, sendo possível relacionar o espaço pela tríade teórica: vivido - percebido – concebido, que a partir de Lefebvre também foi desenvolvida por outros estudiosos a exemplo de Milton Santos e Ana Fani Alessandri Carlos no Brasil e David Harvey no contexto internacional.

Nos anos 1960, Henri Lefebvre voltou-se à cidade e ao urbano, temática que lhe renderia a publicação de sete livros até 1975, porém para este estudo importa analisar as principais questões trazidas nas obras “O direito à cidade” e “A revolução urbana”. Em toda a obra do autor, especialmente nas obras aqui citadas, pode-se inferir que uma figura dialética tridimensional emerge em que três momentos dialeticamente interconectados: prática social material advinda provavelmente dos estudos e traduções de Marx; linguagem e pensamento possivelmente baseados na dialética Hegeliana; e o ato criativo, poético que alguns estudiosos acreditam ter sido inspirado por Nietzsche.

O seu estudo “O direito à cidade” foi publicado em 1968 e inaugurou uma perspectiva teórica única que revela a problemática urbana como elemento central da ciência (LEFEBVRE, 2001, p. 10) e a necessidade de encarar o urbanismo enquanto ideologia (assumir politicamente a importância e o significado que tem no pensamento) e prática (estratégia urbana em obra e ação).

Lefebvre aponta para a necessidade de transformação dos instrumentos intelectuais, apontando a necessidade de pensar a transdução enquanto método e a utopia experimental (LEFEBVRE, 2001, p. 109). A transdução é definida como uma operação intelectual que se difere dos procedimentos clássicos da indução e da dedução bem como da criação de modelos, sistemas, simulações ou criações de hipóteses.

A transdução elabora e constrói um objeto teórico, objeto possível, a partir de informações que incidem sobre a realidade, bem como sobre uma problemática levantada sobre essa realidade. A transdução pressupõe uma realimentação constante entre os conceitos e as observações empíricas. Para o autor a transdução coloca o rigor na invenção e o conhecimento na utopia (LEFEBVRE, 2001, p. 110). A utopia, por sua vez, deve ser considerada experimentalmente, estudando-se na prática quais as suas implicações e consequências.

Já a sua obra “A revolução urbana” foi publicada em 1970 e tem por escopo responder o que ocorre na fase crítica da problemática urbana. Nesse sentido o autor explica que a realidade urbana modifica as relações de produção, sem ser suficientes para transformá-las. Ela se torna força produtiva, como a ciência. O espaço e a política do espaço exprimem as relações sociais, mas também reagem sobre elas. Em outras palavras, se há uma realidade urbana que se afirma e se confirma como dominante, isso só se dá através da problemática urbana (LEFEBVRE, 2008, p. 26).

Para Lefebvre a expressão “sociedade urbana” responde a uma necessidade teórica. É hipótese e definição (para o autor não há ciência sem hipóteses teóricas). Designa revolução urbana o conjunto das transformações que a sociedade contemporânea atravessa para passar do período em que predominam as questões de crescimento e de industrialização (modelo, planificação, programação) ao período no qual a problemática urbana prevalecerá decisivamente, em que a busca das soluções e das modalidades próprias à sociedade urbana passará ao primeiro plano (LEFEBVRE, 2008, p. 19).

Dessa forma, caso se confirme a “sociedade urbana” conduzirá a uma prática, a prática urbana que deverá ser apreendida ou re-apreendida. O importante dessa obra é a crítica ao empirismo, extrapolações e especializações demasiadas. Para o autor existe uma necessidade de refletir sobre o objeto possível através da transdução.

O autor alerta para a urgência de pensar o urbanismo sob duas balizas: uma científica/técnica através da prática social e outra política, onde é possível realizar uma crítica de direita e uma crítica de esquerda. No tocante a crítica à esquerda tem-se aquela que tenta abrir a via do possível, descobrir e demarcar um terreno que não seja apenas aquele do real, do realizado, acabado, ocupado pelas forças econômicas, sociais e políticas existentes. É, portanto uma crítica utópica, nas palavras de Lefebvre u-tópica, pois toma distância em relação ao real, sem, perde-lo de vista (LEFEBVRE, 2008, p. 20).

Nesse ponto faz-se mister diferenciar o fenômeno urbano enquanto objeto virtual e cidade enquanto objeto definido. E, assim, o urbano, enquanto fenômeno espacial e temporal, não é uma realidade acabada, situada, em relação à realidade atual, de maneira recuada no tempo, mas ao contrário, como horizonte, como virtualidade iluminadora. O urbano é possível, definido por uma direção.

Essa sociedade urbana só pode ser concebida ao final de um processo no curso do qual explodem as antigas formas urbanas, herdadas de transformações descontínuas (LEFEBVRE, 2008, p. 27). Um importante aspecto do problema teórico é o de conseguir situar as discontinuidades em relação às continuidades e inversamente (dialética).

Para uma estratégia urbana Lefebvre propõe uma inversão de perspectivas. Não se deve representar a urbanização como uma consequência da industrialização, fenômeno dominante. Mas sim considerar a industrialização como uma etapa, um momento da urbanização, onde o segundo termo torna-se dominante após um período onde o primeiro prevalecia. Para o autor a elaboração de uma estratégia urbana só pode ser elaborada conforme as regras gerais, conhecidas desde Marx, da análise política. Lefebvre analisa o desenvolvimento desigual, mostrando que as análises não coincidem com as de Lenin.

Ele propõe uma estratégia urbana a partir de duas críticas (LEFEBVRE, 2008, p. 123-135). A crítica do conhecimento, esboçada pela necessidade de uma crítica (e de uma autocrítica) perpétua das ciências parcelares em nome da forma racional (global) para estudar o urbano. E a crítica da política, uma vez que a crítica das ciências especializadas não pode ocorrer sem a crítica das políticas especializadas, dos aparelhos e de suas ideologias.

Ele observa que no nível dos projetos e dos planos urbanísticos sempre existe alguma distância entre elaboração e execução. Assim, as exigências do poder e o problema da passividade dos interessados (revolução urbana e democracia concreta coincidem) surgem como questões a serem enfrentadas.

Também aponta que no nível epistemológico, ideologia e saber se misturam. Assim, as ciências interessadas no fenômeno urbano devem proporcionar conceitos e métodos específicos, mas devem renunciar ao imperialismo. Sendo urgente e necessária uma formação consciente da prática urbana.

Para Lefebvre o conhecimento do fenômeno urbano só pode se constituir como ciência na e pela formação consciente da práxis urbana. Nesse sentido elabora sua estratégia urbana em duas perspectivas: estratégia do conhecimento e estratégia política.

A estratégia do conhecimento (LEFEBVRE, 2008, p. 135) consiste na crítica radical ao que se chama de urbanismo e a elaboração de uma ciência do fenômeno

urbano, partindo de sua forma e seu conteúdo (visando convergência e unidade desses dois caminhos).

Enquanto que a estratégia política (LEFEBVRE, 2008, p. 135) consiste em priorizar a problemática urbana na vida política (o autor critica a maneira estreita que os políticos tanto da direita quanto da esquerda olham para o urbano – de forma pontual como a moradia por exemplo – e aponta essa como uma possível causa da crise da esquerda), elaborar um programa de autogestão (a sociedade urbana reconstitui a sociedade civil), e, finalmente introduzir o “direito a cidade” (direito de não ser excluído) no sistema contratual, ampliado, transformado.

Para Lefebvre a ideologia urbanística encobre as operações do capitalismo e oprime o usuário, o participante, o simples habitante. Ele é reduzido à função de comprador de espaço (objeto da produção e formador da mais-valia), por isso adjetiva a ideia como ilusão urbanística (LEFEBVRE, 2008, p. 137-148), tanto na acepção filosófica de sistema fechado quanto na acepção estatista de projetos e pretensões administrativas. Aponta que é preciso perceber que todo espaço é social e é produto e resultado das relações de produção a cargo de um grupo atuante (LEFEBVRE, 2008, p. 139).

O urbanismo objetivo na aparência é um urbanismo de classe e encerra uma estratégia de classe (uma lógica particular) onde o valor de uso é deixado de lado pelo desenvolvimento do valor de troca.

O autor sublinha o importante papel do urbanismo e especialmente o do “imobiliário” (especulação, construção) na sociedade neocapitalista. O capital imobiliza-se no imobiliário e a economia geral sofre com isso. Lefebvre afirma que o urbanismo mascara a situação, encobre operações do capital e bloqueia um horizonte (a via do conhecimento e da prática urbana).

Propõe então a ruptura do modelo e sugere uma crítica do urbanismo pela esquerda. Na cidade mundial as contradições não se situam mais no cidade-campo, mas a contradição principal se desloca e se situa no interior do fenômeno urbano: entre a centralidade do poder e as outras formas de centralidade, entre o centro “riqueza-poder” e as periferias, entre a integração e a segregação.

Para o autor a fase crítica é acompanhada de emergências complexas, as de novas funções estruturas, sem que, por isso, todas as antigas desapareçam (LEFEBVRE, 2008, p. 153). Surge a necessidade de se analisar forma e conteúdo,

sendo essencial o uso do método dialético. O estudo das lógicas do espaço conduz ao das contradições do espaço.

Por isso Lefebvre nos ensina que é preciso denunciar o urbanismo tradicional ao mesmo tempo como máscara e como instrumento: máscara do Estado e da ação política, instrumento dos interesses dissimulados numa estratégia e numa sócio-lógica (LEFEBVRE, 2008, p. 161). O urbanismo não procura modelar o espaço como uma obra de arte, nem segundo razões técnicas como pretende. O que o urbanismo elabora é um espaço político.

Em linhas gerais pode-se inferir a partir do pensamento de Lefebvre que ter direito à cidade significa, portanto, a reivindicação do "direito" aos direitos fundamentais na vida cotidiana das cidades ou como condição para a realização dos demais direitos, diz respeito, portanto, ao acesso e a participação em uma sociedade urbana.

Assim, a cidade deve ser entendida pela ciência e pela sociedade como objeto de luta e como elemento central da sociedade atual, por isso nos parece essencial resgatar - ou ao menos esclarecer e perseguir um projeto utópico na sociedade urbana brasileira: o direito à cidade.

2. A RELAÇÃO ENTRE ESTRATÉGIA URBANA E PARTICIPAÇÃO POPULAR

A Constituição de 1988 principalmente por força dos artigos 182 e 183 institucionalizou mecanismos e instrumentos de participação popular e gestão democrática nas cidades. Ademais a concepção de descentralização pautada na municipalização e no interesse local se faz importante para aproximar o indivíduo e cidadão às instâncias de gestão.

As disposições constitucionais sobre política urbana ganham regulamentação com o Estatuto da Cidade em 2001. O estatuto inova ao prever diversos mecanismos de participação popular que devem ser instituídos em cada Município de acordo com o seu Plano Diretor e a realidade de cada cidade.

Pensar em uma nova estratégia urbana significa também repensar a participação política e o controle social na gestão da cidade. Em outras palavras, o entendimento da cidade só pode ser alcançado a partir da unidade de dois níveis de análise: aquele do capital e o da sociedade como um todo onde o indivíduo é antes

de mais nada um cidadão com todos os direitos que o termo implica (CARLOS, 2015, p. 81).

É importante ainda ressaltar aqui a relação original entre as palavras cidade e cidadão, que surge muito antes dos dispositivos legais instituídos. De acordo com a etimologia das palavras, ambas derivam de *civis*. Dessa forma, cidade (*civitas*) é uma comunidade política cujos partícipes, os cidadãos, se organizam e governam; e cidadão é o indivíduo que goza do direito de cidade, ou seja, é o sujeito que pertence a determinado lugar.

Aqui é importante mencionar a contribuição teórica de Ellen Meiksins Wood na sua obra “Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico”, onde a autora adverte para os perigos da utilização acrítica dos termos cidadania e sociedade civil.

Para autora para que a democracia recupere o seu verdadeiro significado de governo pelo povo ou do povo é necessário transformar radicalmente o capitalismo, sistema econômico e social que retira gradativamente diversas esferas da vida social do controle popular e democrático. Explica que como o capitalismo gera, entre outras coisas, novas formas de dominação e de coerção fora do alcance dos instrumentos criados para controlar as formas tradicionais de poder político, ele também reduz a ênfase na cidadania e o alcance da responsabilização democrática (WOOD, 2011, p. 23)

De acordo com nossa Constituição Federal a política urbana deve ser, necessariamente, produto resultante da participação popular. Mas a questão não é apenas jurídica. O Brasil não tem tradição em efetivos instrumentos de participação e tampouco no compartilhamento na solução de problemas da esfera pública.

Observa-se que não é suficiente o comando constitucional de garantia da participação popular e o dever do Estado na sua efetivação, importa agregar um outro elemento: o compromisso político e programático do governo, que comanda as diferentes parcelas do Estado.

No tocante ao controle social específico para as políticas urbanas tem-se basicamente que a participação popular permeia a atuação do Estado na gestão da cidade de Natal/RN desde os anos setenta (ATAÍDE, 2015), antes mesmo da existência do Estatuto da Cidade.

Atualmente o controle social no âmbito municipal no contexto atual do Sistema de Planejamento e Gestão Urbana do Município está previsto no artigo 93, § 1º e 2º

da Lei Complementar nº 082/07. O Conselho da Cidade do Natal – CONCIDADE é o órgão central articulador dos conselhos setoriais (Conselho Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente – CONPLAM, Conselho Municipal de Transito e Transportes Urbanos – CMTU, Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social – CONHABINS e Conselho Municipal de Saneamento Básico – CONSAB) e conta com a participação popular obedecendo ao critério de representação territorial e setorial, sendo composto por 52 (cinquenta e dois) membros.

Verifica-se que os conselhos existentes ainda são pautados muitas vezes pela ideia clássica de controle social, consolidada até o início da redemocratização do país como um conjunto de métodos conduzidos pelo Estado com o objetivo de estabelecer a ordem social e a finalidade de disciplinar os indivíduos.

Em outras palavras, ainda distantes de uma relação dialógica entre o Estado e Sociedade, que possibilita a ampla participação dos setores organizados, na formulação, acompanhamento e verificação de políticas, em nível mais geral até os planos, programas e projetos em seus diferentes estágios de execução, inclusive o da alocação de recursos.

Acredita-se que a essência da participação social se consubstancia na universalização dos direitos sociais, na ampliação do conceito de cidadania e em uma nova compreensão sobre o papel e o caráter do Estado, compreendido como arena de conflitos políticos onde diferentes grupos de interesses disputam espaço e atendimento de suas demandas, a partir de um debate público.

Exemplificativamente, em todas as reuniões que se participou os projetos de lei eram trazidos prontos para a aprovação do conselho, sem a menor preocupação com a participação popular nas várias instâncias do processo que vão desde a discussão até a formulação e implementação das políticas públicas apresentadas. Ou seja, no panorama atual mesmo com a existência de um modelo teoricamente democrático e representativo deve-se questionar sobre a legitimidade dos programas e políticas urbanas.

É sabido que o problema do Brasil não é a falta de lei ou regulamentação. A negação do direito à cidade em Natal/RN (assim como em outros lugares) se expressa na irregularidade fundiária, no déficit habitacional e na habitação inadequada, na precariedade e deficiência do saneamento ambiental, na baixa mobilidade e qualidade do transporte coletivo e na degradação ambiental (MARICATO, 1996). Paralelamente,

as elites e camadas mais ricas continuam acumulando cada vez mais e podem usufruir um padrão de consumo de luxo exagerado (HARVEY, 2009).

Pode-se afirmar que na cidade de Natal/RN, assim como em outras cidades, há cidadãos de diversas ordens ou classes, como na classificação de Milton Santos (2014, p. 140) desde o que, farto de recursos, pode utilizar a metrópole toda, até o que por falta de meios, somente a utiliza parcialmente, como se fosse uma pequena cidade. Para muitos, a rede urbana existente e a rede de serviços correspondente são apenas reais para os outros.

Nas palavras da professora Ermínia Maricato (1996), é exatamente no contexto dessa contradição expressa na segregação urbana que explode a violência e cresce o poder do crime organizado na cidade. Os paradigmas hegemônicos do urbanismo e do planejamento urbano têm revelado seus limites e não estão conseguindo dar respostas aos problemas contemporâneos das grandes cidades.

Essa ideia é a partir da teoria de Habermas (2001, p. 71), acredita-se que a lista dos problemas que se impõe atualmente deve ser pensada em uma agenda política capaz de dar confiança ao indivíduo em participar das ações do estado e provocar a transformação da sociedade.

O diagnóstico dos conflitos sociais transforma-se em uma série de desafios políticos apenas quando as instituições igualitárias do direito racional se conectam a uma importante premissa, a saber, à admissão de que os cidadãos reunidos de uma coletividade democrática podem configurar o seu âmbito social e podem desenvolver a ação necessária para a intervenção.

Verifica-se muitas vezes que a Administração não se mostra favorável à participação, mesmo em pastas que historicamente adotam modelos em tese “democráticos”. Tome-se, por exemplo, uma audiência pública. Nesta os cidadãos podem expor pessoalmente suas ideias, dialogando com um gestor público eleito democraticamente ou com os responsáveis pela condução das políticas públicas indicados por ele ou sob seu controle hierárquico.

Concretamente, o que se percebe é que não existe uma complementaridade entre as formas de participar. Não existe um diálogo para a construção de propostas e projetos concretos. O que se tem são espaços onde o gestor publica ideias previamente construídas sem a participação popular e as audiências servem apenas para dar uma certa aparência de legitimidade popular.

A partir do momento que se considera que a participação, enquanto direito fundamental, seria calcada na soberania popular já se sublinha um aspecto visivelmente político da participação administrativa. Dessa forma a participação deveria ser efetiva, com real possibilidade de intervenção nas decisões do poder público e nos rumos da sociedade em que o cidadão está inserido.

Para Habermas (2001, p. 77) o conceito jurídico da auto-legislação deve ganhar uma dimensão política e ser ampliado nos termos do conceito de uma sociedade que atua sobre si mesma de modo democrático. Apenas assim, pode-se ler nas Constituições existentes o projeto de efetivação de uma sociedade justa e bem ordenada.

Entendemos que para superar certas forças ocultas, ou pelo menos assim se apresentam, como o capital financeiro, oligarquias políticas e especulação imobiliária, deve-se repactuar a relação de Estado com a sociedade, como forma de evitar a mitigação dos espaços decisórios e de participação popular, como meios de frear o autoritarismo legislativo e assim tentar salvar o que nos resta de uma suposta “democracia”.

Nessa perspectiva, a partir das lições de Lefebvre e da ideia da participação popular enquanto corolário da democracia deve-se pensar uma nova estratégia urbana onde o direito a cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito a liberdade plena, a individualização na socialização, ao habitat e ao habitar, bem como o direito a obra (a atividade participante) e o direito a apropriação (distinto do direito à propriedade). Entretanto, para que a sociedade urbana represente de fato emancipação social é necessário renovar a teoria crítica e ultrapassar os limites impostos pelo direito urbanístico.

3. PARA DES-PENSAR O DIREITO URBANÍSTICO

O atual estágio de evolução da sociedade urbana, caracterizada pela complexidade, parece ameaçar a consistência e coerência do direito. No Brasil, a distância entre as idealidades constitucionais e as realidades sociais é indicativa desse diagnóstico.

Conforme ensina Antonio Carlos Wolkmer, o direito oficial, na tentativa de manter sua coerência e consistência, diante do que tradicionalmente é entendido como desvio, disfunção ou contradição social, acaba produzindo sua própria

continuidade operativa e, por conseguinte, distanciando-se da sociedade que o legitima (2001, p. 169).

Ante esse contexto de ineficácia do monismo jurídico, o pluralismo jurídico apresenta-se como alternativa capaz de representar a abertura do sistema jurídico diante da sociedade que o envolve, aumentando sua eficácia. Em outras palavras, não adianta concentrar todos os esforços para a cidade legal se coexistem no mesmo espaço e tempo as cidades ilegais e as cidades irregulares onde vivem indivíduos não menos cidadãos ou seres humanos sujeitos de direito.

Nesse ponto é bastante relevante a contribuição de Boaventura de Souza Santos nas obras “Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social” e “A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência” que afirma que a crise final da modernidade é mais visível como crise epistemológica (uma crise da ciência moderna) do que como crise societal (uma crise do mundo capitalista).

Para o autor a modernidade entrou em colapso como projeto epistemológico e cultural (SANTOS, 2011, p. 166-167), o que vem abrir um vasto leque de possibilidades futuras para a sociedade, sendo uma delas um futuro não-capitalista e eco socialista (o pós-moderno de oposição).

Acredita-se que é na reflexão sobre a epistemologia de um campo disciplinar do conhecimento humano que podemos desvendar seus limites, interpor novas questões e superar velhos obstáculos. No caso do campo jurídico, faz-se necessário realinhar suas práxis com a práxis da pesquisa acadêmica, o que significa reconduzir, ao mundo jurídico, o primado da dúvida racionalista e da configuração histórica crítica.

Nas palavras de Boaventura de Souza Santos o conhecimento científico emancipatório do direito visa descobrir, inventar e promover as alternativas progressistas que a transformação social possa exigir. É uma utopia intelectual que torna possível uma utopia política (SANTOS, 2011, p.167).

Pensar no direito à cidade implica em re-pensar o Direito Urbanístico, além de instrumentos e a estrutura que poderá realizar tal tarefa, que por sua vez nos remete ao debate sobre políticas públicas e políticas sociais, além de uma análise global do próprio Estado Democrático de Direito. Nesse ponto se encontram as teorias de Henri Lefebvre com a sua crítica ao conhecimento e as teorias de Boaventura de Sousa Santos na perspectiva de uma ecologia dos saberes para a transformação social.

Essa desconstrução teórica se faz necessário a partir de uma dupla perspectiva do Direito Urbanístico, sendo mister reconstruir o direito urbanístico em seu aspecto objetivo e como ciência conforme classificado por José Afonso da Silva.

O professor José Afonso da Silva (2008) ensina que o Direito Urbanístico possui dois aspectos: a) Direito Urbanístico objetivo, que consiste no conjunto de normas jurídicas reguladoras da atividade Pública destinada a ordenar os espaços habitáveis; e b) Direito Urbanístico como ciência, que visa conhecer as normas e princípios reguladores da atividade urbanística. Logo, o Direito Urbanístico objetivo propicia melhores condições de vida ao homem na comunidade, enquanto, o Direito Urbanístico como ciência é o ramo do direito público que busca expor, interpretar e sistematizar as normas e princípios.

Em outras palavras, o estudo pretende realizar uma crítica sobre as normas de direito urbanístico postas, em especial a partir do estudo de caso do Conselho da Cidade - CONCIDADE na cidade do Natal/RN, numa perspectiva objetiva e ir além através da compreensão do sistema hermenêutico urbanístico desvendando o seu alcance e limitações.

Não se pretende entrar na discussão doutrinária se o Direito Urbanístico é um ramo autônomo do direito ou uma disciplina de outro ramo. A crítica feita ao Direito Urbanístico se aplica independentemente da discussão teórica acerca da sua autonomia dogmática e científica.

Nesta perspectiva, observa-se que a doutrina ambientalista aponta para a autonomia, a exemplo de Pereira (2014) pois o Direito Urbanístico além de ter um amparo constitucional, apresenta objetivos, princípios, institutos e leis próprias, que visam ordenar o território e espaços habitáveis. É também do âmbito público, pois considera as relações que tem como titular o Poder Público, resguardando o interesse coletivo.

Porém a doutrina mais tradicional insiste em classificar o direito urbanístico como parte do direito administrativo, sob fundamento de que as normas de direito urbanístico se constituem em normas administrativas, especiais ou não, mas sempre referentes ao poder de polícia (SILVA, 2008, p. 40).

Nos parece mais acertada a última perspectiva encabeçada pelo posicionamento de José Afonso da Silva, concebendo o direito urbanístico como disciplina de síntese, sem autonomia própria.

Porém entendemos ser necessário, no estágio atual do urbanismo brasileiro, não deixar de enfatizar a enorme vinculação e dependência do novo direito do urbanismo ao direito administrativo como ensina Toshio Mukai (2010, p. 30), tendo em vista que ele evolui basicamente, no Brasil, como um desenvolvimento técnico-jurídico do direito administrativo (sua origem é esta) conforme se pode observar em nossa doutrina, na jurisprudência e até mesmo em nossa parca legislação existente.

É notório que o Direito Urbanístico atualmente tem objetivos ampliados para alcançar não só as quatro funções do homem (habitação, trabalho, recreação e circulação) dispostas por Toshio Mukai (2010, p. 30), mas também sua melhor qualidade de vida (objetivo básico do Direito Ambiental) no contexto urbano.

Percebe-se que em ambas as concepções o direito urbanístico sempre irá se apresentar como ramo do direito que regula a produção do ambiente construído. Embora seu conteúdo técnico não esteja ainda consolidado definitivamente, é certo que se trata ele da disciplina físico-social dos espaços habitáveis, podendo ser concebido, num sentido amplo, como arte e técnica social destinadas a promover a adequação dos espaços físicos às necessidades humanas.

O estudo tenciona, portanto, criticar o papel do atual Direito Urbanístico de forma ampla para a necessária adequação social e sua atual importância para a regulação no tocante ao parcelamento, ocupação e uso do solo nas cidades (PINTO, 2000, p. 147).

A definição dessas funções nas urbes contemporâneas exige um adequado planejamento no sentido da separação e integração dos diferentes usos e dos investimentos a serem realizados pelos setores públicos e privados. Além disso, cada vez mais frequente, a produção do ambiente construído deve levar em conta a necessidade de preservação de áreas ambientalmente sensíveis localizadas dentro do perímetro urbano das cidades.

Nesse sentido, os planos diretores urbanos destacam-se como um instrumento do processo de planejamento municipal voltado à consecução integrada de objetivos nos campos físico, econômico, social e administrativo. A par dessa função, após a Constituição de 1988, o plano diretor transforma-se em instrumento base da política urbana municipal com vistas ao desenvolvimento pleno das funções da cidade.

No Brasil, o processo de crescimento urbano se intensifica a partir da década de 1960, quando mais de 50% da população brasileira torna-se urbana segundo as estatísticas do IBGE. Na década seguinte, mais de 50% da população nordestina

torna-se urbana. Diante desse quadro, a cidade de Natal, capital do estado do Rio Grande do Norte (RN), passou por grandes transformações no espaço urbano, uma vez que a mesma se tornou uma das localidades de maior atração de população no estado.

Observa-se na cidade de Natal/RN uma visível segregação espacial, na qual em algumas áreas da cidade predominam a população de baixa renda e em outras áreas predominam a população de alta renda. Além disso, nota-se um crescimento direcionado e organizado ao longo das principais vias da cidade, enquanto que em outras áreas da cidade se faz visível a desorganização e a falta de planejamento.

Percebemos cotidianamente o caos urbano e os reflexos de políticas públicas mal planejadas ou mal executadas que traduzem a cidade desordenada e deficiente.

Em toda a cidade de Natal pode-se verificar o latente descumprimento das normas de direito urbanístico, seja na ocupação de calçadas por ambulantes e comerciantes, destruição e ocupação de canteiros centrais para o comércio ou moradia, expropriação de espaços públicos por particulares, propagandas comerciais irregulares, além de diversas questões de ordem ambiental como o lixo gerado e acumulado, poluição e etc.

O Poder Público no Brasil é responsável pela implantação da infraestrutura urbana nas cidades, mas é notório que a prática da gestão pública municipal no uso do espaço público muitas vezes negam ou contrariam a lei. Entre essas cidades pode-se destacar a cidade de Natal, no qual as políticas de Estado e as políticas de governo ao longo da história provocaram uma visível segregação espacial e hoje, como consequência, a incompatibilidade entre as normas existentes e a realidade fática do crescimento desordenado é obstáculo para o efetivo exercício do direito a cidade.

Porém na realidade o Estado nunca deteve o monopólio do direito, sendo importante reconhecer a existência sociológica de uma constelação de direitos e a sua rejeição pela ordem política. Além disso é essencial entender que o direito contribuiu decisivamente para a dicotomia Estado/sociedade civil que oculta a natureza das relações de poder na sociedade (SANTOS, 2011, p.173).

É sabido que não se muda o mundo e o urbanismo de uma vez, mas utilizando das lições de Boaventura de Souza Santos é importante fazer duas coisas: trabalhar dentro da universidade convencional e criar instituições paralelas. Durante muito tempo vamos ter que agir assim. Isso é característico de um tempo de transição: trabalhar o velho para renová-lo, sendo necessário reinventar o conhecimento-

emancipação. Estamos em um momento em que é necessário pensar uma utopia crítica (SANTOS, 2007, p.54-55).

Nas palavras de Milton Santos, mais do que um direito à cidade, o que está em jogo é o direito a obter da sociedade aqueles bens e serviços mínimos, sem os quais a existência não é digna, sem os quais não existe o cidadão (2014, p. 157-158).

Porém, como adverte David Harvey (2013, p. 28), existem numerosas forças que militam contra o livre exercício de direitos, bens e serviços indispensáveis à vida urbana, que querem inclusive impedir que reconheçamos, pensemos ou ajamos em relação a eles.

O importante é pensar e discutir o direito à cidade não simplesmente como um direito individual, mas sim como um ideal a ser conquistado coletivamente. Uma utopia que demanda esforço coletivo e a formação de direitos políticos difusos ao redor de solidariedades sociais.

O que se argumenta aqui é que a dificuldade atual de discutir o direito à cidade na perspectiva atual do direito urbanístico está em grande parte na distorção de seu ponto de partida teórico. O direito à cidade não é um presente. Não é um direito concreto e apto à tutela jurisdicional como muitos juristas pretendem defender. Entende-se aqui que o que deve ser defendido e invocado é a luta pelo direito à cidade, uma vez que ele deve ser conquistado a partir de um movimento político.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não é nossa pretensão realizar conclusões fechadas acerca da temática. Muito pelo contrário, objetivo dessas reflexões foram fomentar o debate acerca da relação entre direito e urbanismo, mais especificamente verificar a dificuldade de uma verdadeira participação popular e efetivo exercício do direito à cidade no atual contexto do estudo do direito urbanístico a partir das lições de Henri Lefebvre e Boaventura de Sousa Santos e caminhar rumo a novas possibilidades.

Em que pese as diferenças históricas e metodológicas, ambos os autores se preocuparam em criticar o urbanismo meramente técnico e os paradigmas hegemônicos como obstáculos para o direito à cidade. Tais autores foram fontes inspiradoras essenciais para apreensão do conjunto das conexões internas do cumprimento e descumprimento das normas de direito urbanístico em Natal/RN; a análise da luta, do conflito interno das contradições, ou seja, do movimento, das

tendências a partir da perspectiva de formação socioeconômica da cidade de Natal enquanto metrópole em formação no Nordeste brasileiro; e principalmente a análise crítica necessária para a captura das transições no estudo da participação popular a partir do CONCIDADES Natal/RN: transições dos aspectos e contradições, passagens de uns aos outros, transições no devir notadamente na forma de se pensar o Direito.

Pode-se concluir que quando se refere à centralidade, entende-se que Henri Lefebvre não trata apenas a questão territorial, mas especialmente a centralidade política, uma vez que é no centro onde as decisões são tomadas. Entretanto, é também neste centro - geográfico, político e simbólico - onde grande parte da população é afastada deste núcleo de poder e decisão; onde, também, geralmente, o direito à cidade não pode ser exercido.

A cidade como obra, ou seja, uma construção coletiva provém exatamente da capacidade de constituição do urbano subordinada ao seu uso humano social e coletivo, estando acima do poder do mercado. Cabe, neste ponto, a reflexão sobre a capacidade de participação popular e coletiva na elaboração e implementação não apenas do Plano Diretor da Cidade do Natal/RN, mas de todas as cidades brasileiras, ou seja, a inclusão e partilha de decisão com as populações locais na constituição de processos mais humanos.

É notório que há algo intrinsecamente equivocado na forma que a ciência e o direito urbanístico em especial adotaram para maximizar a sua eficácia em fazer convergir o modelo da modernidade sociocultural nas cidades com o capitalismo. Por isso recorreu-se a literatura de Boaventura de Sousa Santos para que seja possível realizar o repensar do direito urbanístico e promover a transformação social a partir da ciência jurídica.

O problema a ser discutido é como o Estado pode eleger suas prioridades para dar sentido a uma verdadeira participação social. Para superar os problemas da cidade acreditamos que somente a mobilização da comunidade pode transformar a nossa realidade.

Percebemos que um importante desafio é o reconhecimento dos direitos de participação popular e do direito à cidade por parte da população. É difícil reivindicar aquilo que não se conhece. Defendemos uma participação coletiva e consciente. E não uma massa de manobra para políticos.

Como tentamos argumentar, a participação efetiva da população na gestão, indica o potencial desse espaço em se constituir em esfera pública de concertação

entre os diferentes atores e seus respectivos interesses em torno de políticas públicas pactuadas socialmente. Em conclusão, podemos caminhar rumo a utopia do direito à cidade a partir da participação popular, sendo esta essencial para uma estratégia urbana além do fetichismo e tecnicismo do direito urbanístico.

Com base em tudo que foi exposto a única conclusão que podemos chegar é que o diálogo acerca do direito à cidade como utopia e dos direitos de participação é essencial para minimizar os efeitos da desigualdade e dominação nas cidades. Porém os caminhos para a efetiva concretização são diversos e merecem estudos mais aprofundados. Espera-se assim que este seja um primeiro passo para a aspiração utópica e o fortalecimento de novas estratégias urbanas na perspectiva da luta pelo direito à cidade.

REFERÊNCIAS

- ATAÍDE, Ruth. Palestra proferida na VII Conferencia Municipal de Saneamento Básico. *Desafios da implementação dos instrumentos de gestão*. Natal/RN, setembro, 2015.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. *A cidade*. 9 ed. São Paulo: Contexto, 2015.
- HABERMAS, Jurgen. *A constelação pós-nacional: ensaios políticos*. São Paulo: LitteraMundi, 2001.
- HARVEY, David. *O novo imperialismo*. 2 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2009.
- _____. A liberdade da cidade. In: *Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, Carta Maior 2013.
- LÉFÈBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.
- _____. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: UFMG, 2008.
- MARICATO, Ermínia. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Editora Hucitec, 1996.
- MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- MUKAI, Toshio. *Direito urbano e ambiental*. 4 ed. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2010.
- SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2008.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social*. São Paulo: Boitempo, 2007.

_____. *Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática*. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. 7 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.

WOLKMER, Antonio Carlos. *Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no direito*. 3. ed. São Paulo: Alfa Omega, 2001.

WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2011.