
ESPAÇO URBANO: POSSIBILIDADES E LIMITES*

Gissele Buzzatti Leal Bertagnolli

Resumo: em termos gerais, espaço urbano corresponde a diferentes usos da terra, sendo este conjunto a organização espacial da cidade ou espaço urbano fragmentado. Em decorrência da industrialização, os centros urbanos brasileiros sofreram significativas modificações, iniciando-se um processo de diferenciação socioespacial baseado em dois valores diferentes: um sobre ações públicas voltadas para a garantia de desenvolvimento; outro voltado à desvalorização das áreas periféricas, à falta de investimentos e à ocupação progressiva das classes pobres. Dentre essas classes, estão inseridos os povos quilombolas, que compreendem a sua permanência no território como uma condição indispensável para a continuidade de sua existência. A metodologia deste artigo baseia-se em uma pesquisa bibliográfica, podendo ser compreendida como um estudo sistematizado, tendo sido elaborado interpretando-se as diversas reflexões de autores que contribuíram para a crítica e conclusão do tema. Concluiu-se que os direitos de propriedade devem atender princípios visando o bem da coletividade, percebendo-se com isso a importância das políticas públicas. Ademais o aumento dos centros urbanos causou impactos ambientais e sociais, devendo existir efetivação no acesso ao direito social, em especial, àqueles menos favorecidos economicamente.

Palavras-chave: *Cidade. Urbanização. Exclusão. Desenvolvimento.*

URBAN SPACE: POSSIBILITIES AND LIMITS

Abstract: in general, urban areas corresponding to different land uses this set being the spatial organization of the city or urban area fragmented. As a result of industrialization, Brazilian urban centers have undergone significant changes, beginning a process of differentiation space partner, based on two different values, one on public actions for the development of guarantee, and another to the devaluation of the outlying areas, the lack investments and the progressive occupation of the poor. Among these classes, the Maroons people are inserted, comprising

their stay in the territory as a prerequisite for the continued existence. The methodology of this article is based on a literature search, it can be understood as a systematic study has been drawn up playing to the different reflections of authors who contributed to the review and completion of the theme. It was concluded that property rights must meet principles toward the collective good, realizing with it the importance of public policies, besides the increase in urban centers has brought environmental and social impacts and there should be effective access to social rights in especially those disadvantaged economically.

Keywords: City. Urbanization. Exclusion. Development.

ESPACIO URBANO: POSIBILIDADES Y LÍMITES

Resumen: *en general, las áreas urbanas correspondientes a diferentes usos del suelo de este conjunto que es la organización espacial de la ciudad o área urbana fragmentada. Como resultado de la industrialización, los centros urbanos brasileños han experimentado cambios significativos, a partir de un proceso de socio espacio de diferenciación, basado en dos valores diferentes, una de las acciones públicas para el desarrollo de la garantía, y otra a la devaluación de las zonas periféricas, la falta las inversiones y la ocupación progresiva de los pobres. Entre estas clases, la gente se insertan cimarrones, que comprende su estancia en el territorio como condición previa para la existencia continuada. La metodología de este artículo se basa en una búsqueda en la literatura, se puede entender como un estudio sistemático ha sido elaborado a jugar a las diferentes reflexiones de los autores que han contribuido a la revisión y conclusión del tema. Se concluyó que los derechos de propiedad deben cumplir con los principios hacia el bien colectivo, realizando con ello la importancia de las políticas públicas, además del incremento en los centros urbanos ha traído impactos ambientales y sociales, y debe haber un acceso efectivo a los derechos sociales en especialmente los desfavorecidos económica.*

Palabras clave: Ciudad. Urbanización. Exclusión. Desarrollo.

O tema Espaço Urbano – Possibilidades e Limites foi escolhido por ser um campo de pesquisa interdisciplinar que engloba o campo do direito e do desenvolvimento regional, visando analisar, neste estudo, o processo de urbanização, em especial em comunidades quilombolas, suas dinâmicas de valorização do solo urbano na cidade e a intervenção do poder público tanto como agente valorizador do espaço urbano quanto como executor de políticas públicas de remoção e de assentamento de comunidades pobres.

Ocorre que o nosso modelo de política urbana não consegue conter os avanços do capital imobiliário e não é capaz de fortalecer as políticas públicas de habitação de interesse social, fazendo que alguns grupos, como no caso dos quilombos, vivam em condições de inferioridade.

Em decorrência disso, é necessário observar-se a intensidade do processo de urbanização e a segregação socioespacial, tendo em vista que o peso das classes sociais menos favorecidas na estrutura social urbana tem grande importância na concentração espacial da pobreza.

Diante disso, o objetivo desta pesquisa é demonstrar como essas desigualdades territoriais são materializadas. Para tanto, buscou-se uma base teórica para fundamentar a discussão acerca do processo de urbanização, exclusão e comunidades quilombolas, averiguando alguns aspectos das obras de alguns autores como Harvey (2011), Lèfébvre

(1968), Santos (1995), entre outros, que se constituíram em referências para o tema abordado e para as conclusões obtidas.

O DIREITO À CIDADE

Como os avanços sociopolíticos ocorreram de forma desigual entre as regiões brasileiras, a segregação socioespacial passou a ser uma constante, propiciando o surgimento das desigualdades nos mais diversos contextos. Ao longo dos tempos, muitas foram as políticas públicas criadas para solucionar a questão habitacional. Porém, as relações de poder que se estabeleceram sobre a cidade ganharam materialidade, o que pode ser claramente percebido na deterioração da paisagem urbana.

Conforme Serra (1991), na década de 1980, havia a proliferação de favelas, a degradação do meio ambiente e o aparecimento de uma periferia carente de quase todos os serviços urbanos. Essa nova característica de vida nas cidades parecia se incorporar no cotidiano.

O conceito de direito à cidade foi desenvolvido pelo sociólogo francês Lèfébvre, em seu livro de 1968, *Le droit à la ville*, em que conceitua o direito à cidade como um direito de não exclusão da sociedade urbana das qualidades e benefícios da vida urbana, repudiando a postura determinista e metafísica do urbanismo modernista. Na realidade, tem ciência de que os problemas da sociedade não podem ser todos reduzidos a questões espaciais, muito menos à prancheta de um arquiteto.

Lèfébvre (1968) escreve sobre a segregação socioeconômica e seu fenômeno de afastamento, repudiando também o caráter alienante da própria pretensão de tornar os problemas urbanos uma questão meramente administrativa, técnica, científica, pois mantém um aspecto fundamental da alienação dos cidadãos, isto é, o fato de serem mais objetos do que sujeitos do espaço social, frutos de relações econômicas de dominação e de políticas urbanísticas, por meio das quais o Estado ordena e controla a população. Na década de 1990, as ideias de Lèfébvre foram retomadas nas áreas de geografia e planejamento urbano, tornando-se o *slogan* de muitos movimentos sociais.

No dia 29 de janeiro de 2011, o geógrafo David Harvey realizou uma palestra inaugural no seminário Lutas pela Reforma Urbana: o direito à cidade como alternativa ao neoliberalismo, organizado pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana. Entre os trechos marcantes da palestra, encontra-se a seguinte constatação:

[...] eu tenho trabalhado já há algum tempo com a ideia de um direito à cidade. Eu entendo que o direito à cidade significa o direito de todos nós a criarmos cidades que satisfaçam as necessidades humanas, as nossas necessidades. O direito à cidade não é o direito de ter – e eu vou usar uma expressão do inglês – as migalhas que caem da mesa dos ricos. Todos devemos ter os mesmos direitos de construir os diferentes tipos de cidades que nós queremos que existam. O direito à cidade não é simplesmente o direito ao que já existe na cidade, mas o direito de transformar a cidade em algo radicalmente diferente. Quando eu olho para a história, vejo que as cidades foram regidas pelo capital, mais que pelas pessoas. Assim, nessa luta pelo direito à cidade haverá também uma luta contra o capital (HARVEY, 2011).

Ele finaliza dizendo que se chegou a um ponto em que não se pode mais aceitar o que disse Margaret Thatcher, que “não há alternativa”,

e que devemos dizer que deve haver uma alternativa. Deve haver uma alternativa para o capitalismo em geral. E nós podemos começar a nos aproximarmos dessa alternativa percebendo o direito à cidade como uma exigência popular internacional, e eu espero que possamos todos nos unir nessa missão (HARVEY, 2011).

Ainda de acordo com Harvey (2011), os teóricos sociais delinearão a demanda por direito à cidade como uma espécie de pedido para todas as pessoas que vivem na mesma cidade.

Muito mais do que a liberdade individual para acessar os recursos urbanos: é o direito de mudar a nós mesmos, mudando a cidade. Aliás, com frequência, não se trata de um direito individual, uma vez que esta transformação depende, inevitavelmente, do exercício de um poder coletivo para remodelar os processos de urbanização. A liberdade de criar e recriar nossas cidades e a nós mesmos é, eu quero argumentar, um dos mais preciosos e dos mais negligenciados dos nossos direitos humanos. (HARVEY, 2011).

O ordenamento jurídico foi historicamente decisivo na reprodução da desigualdade social e os efeitos foram amplamente conhecidos, tais como a segregação socioespacial, a exclusão territorial e a degradação urbana e ambiental, sendo mais atingidas as camadas pobres da sociedade, nas quais a produção de cidades mais ‘justas’ depende de reformulação legal. A utopia da nova cidade possível utiliza o espaço urbano para qualificar o modo de vida e transformar a realidade vivida.

A utopia, para Santos (1995, p. 323), é a exploração de novas possibilidades e vontades humanas, “por via da oposição da imaginação à necessidade do que existe, em nome de algo radicalmente melhor que a humanidade tem o direito de desejar e que vale pena lutar”.

COMUNIDADES QUILOMBOLAS: PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E EXCLUSÃO

A palavra “quilombo”, em sua etimologia *bantu*, quer dizer acampamento guerreiro na floresta. Foi popularizada no Brasil pela administração colonial, em suas leis, relatórios, atos e decretos, para se referir às unidades de apoio mútuo criadas pelos rebeldes ao sistema escravista e às suas reações, organizações e lutas pelo fim da escravidão no país.

As centenas de insurreições de escravos e as formas mais diversas de rejeição ao sistema escravista no período colonial fizeram da palavra “quilombo” um marco da luta contra a dominação colonial e de todas as lutas dos negros que se seguiram após a quebra desses laços institucionais.

Existem quilombos em muitos estados do Brasil, sendo o Rio Grande do Sul (RS) um deles, com aproximadamente 130 comunidades quilombolas em território gaúcho, segundo a Federação das Associações das Comunidades Quilombolas do RS.

A região contou com a presença de escravos negros desde o início de sua ocupação pelos portugueses no final do século XVII. As comunidades remanescentes de quilombos do RS são de predominância negra, com atividades socioeconômicas internas que integram a agricultura de subsistência, o artesanato e a agroindústria.

No final do século XIX, com a quebra dos vínculos coloniais e as mudanças decorrentes dos projetos de industrialização no Brasil, o quilombo ampliou-se para outras

parcelas da população, indo da voz dos abolicionistas para os movimentos sociais, tornando-se uma parte do projeto político de uma sociedade mais democrática e justa.

O quilombo tem uma abrangência ampla de práticas, experiências, significados, sempre dos mais diversos modos de reação às formas de dominação instituídas pelo processo colonial escravista, ampliando-se para um conjunto incalculável de situações dele decorrentes.

Existe uma identidade em que o território quilombola é percebido como um elo entre os sujeitos, e destes com seu território. Os indivíduos constroem identidades que estão relacionadas em conexão com a terra, havendo o fortalecimento das relações comunitárias pela convergência de interesses comuns propiciadas pela participação de lideranças. A população quilombola habita espaços vistos como segregados, regiões da periferia da cidade ou do campo, pois foram expulsos das regiões centrais da cidade, onde eram vistos como símbolo do não desenvolvimento.

As comunidades de quilombos de qualquer lugar do Brasil são vistas como grupos minoritários que valorizam acentuadamente seus traços culturais diacríticos e suas relações coletivas, a fim de ajustar-se às pressões sofridas.

Com a colonização de diversas regiões do Sul, a exclusão social acentuou-se e não se limitou apenas aos contornos da comunidade, mas estruturou-se em um sistema econômico globalizado de superexploração, com a constituição de novas sociedades de periferia e com populações miscigenadas. Consequentemente, construiu-se um território global demarcado pela ideia de desigualdades e conflitos.

Na contramão do sistema, surgiam as comunidades de resistência, onde diversos indivíduos, sobretudo ex-escravos, tentavam encontrar possibilidades de sobrevivência longe da exploração econômica introduzida pelos senhores detentores das riquezas.

Pode-se considerar, portanto, que a exclusão social dos quilombolas das suas comunidades se apresenta em múltiplas dimensões e tende a se modificar em função do momento histórico, das condições da economia, de fatores culturais e das diversidades regionais.

Porém, esses processos de segregação social não foram estabelecidos basicamente por conta dos fatores internos, mas se deram mediante diversos elementos que estão inseridos no processo de globalização, cujas transformações, em escala mundial, atingem espaços que representam o território dos sujeitos excluídos, como é o caso das comunidades de quilombos. Esses fatores de ordem macro são de naturezas estruturais, na sua grande maioria, e estão relacionados com o funcionamento global das sociedades, com o tipo de sistema econômico, com as regras e imposições do sistema financeiro, com o modelo de desenvolvimento entre outros. No entanto, as comunidades e os movimentos sociais deveriam ser tratados como casos de política pública, e não de polícia, como o que vem ocorrendo atualmente.

Hoje, as comunidades quilombolas da região central do RS estão vivendo um processo de construção identitária. Os quilombolas possuem uma identidade étnica e uma ancestralidade comum que impactam suas formas de organização política e social. Eles têm consciência que descendem diretamente de ex-escravos africanos e sua característica comum está ligada ao desenvolvimento de práticas de resistência na manutenção e na reprodução de seus modos de vida.

As comunidades remanescentes de quilombos do RS são de predominância negra, com atividades socioeconômicas internas que integram a agricultura de subsistência, o artesanato e a agroindústria. Assim, tem-se muito a aprender com os saberes ancestrais, característicos dos povos quilombolas.

Para Walsh (2008), o capitalismo imperialista se mostra ameaçador, tanto por sua dominação, exploração e violência estrutural quanto porque mata a Mãe Terra e leva ao suicídio planetário. Por isso, é necessário construir uma nova maneira de conviver em parceria e de forma harmônica com a natureza para alcançar o *sumak kawsay* – o bem-viver. O paradigma do *sumak kawsay* se fundamenta em uma cosmovisão trazida dos ensinamentos dos povos ancestrais andinos, notabilizada pela busca do pleno viver, em que persiste a interação harmônica entre a comunidade, a natureza e as experiências e saberes tradicionais.

Quanto à ideia de emancipação social, Santos (2002, p. 250) afirma que não percorre um caminho único, que “não há emancipação em si, mas antes relações emancipatórias”.

As tensões geradas pelas graves desigualdades sociais permitiram que fosse reavivada a sabedoria dos povos ancestrais e fez que ressurgissem práticas emancipatórias destinadas ao reconhecimento dos interesses de grupos sociais historicamente excluídos da participação política e social.

Os problemas relativos à exclusão e à desigualdade têm suas raízes estruturadas no modo de produção capitalista, sendo que qualquer proposta de transformações positivas para esses efeitos deve ser liberada fora do sistema capitalista para termos chances de mudanças.

DESENVOLVIMENTO URBANO

Problemas urbanos são evidenciados dia a dia nas grandes cidades, como engarrafamentos, moradias irregulares e serviços públicos precários. Em razão disso, depende-se urgentemente de uma política pública de estruturação que democratize o uso e a ocupação do solo.

As grandes cidades brasileiras cresceram e se expandiram baseando-se na lógica dos interesses privados e prevalecendo uma política de *laissez-faire*, ou seja, expressão símbolo do liberalismo econômico, versão mais pura do capitalismo. Até o século passado, a propriedade era concebida como um fundamental elemento, a fim de garantir a subsistência do indivíduo, mantendo-se inteiramente sujeita à vontade deste. Dessa forma, o proprietário detinha o caráter exclusivo sobre a coisa, ou seja, o *jus utendi, fruendi et abutendi*, quais sejam, os poderes de usar, gozar e dispor da coisa.

Após a Segunda Guerra Mundial, o processo de expansão das cidades acelerou e foi necessário executar um planejamento para controlar e ordenar tamanho crescimento. Assim, surgiu o urbanismo que, nas palavras de Meirelles (2003, p. 491), “é o conjunto de medidas estatais destinadas a organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade”.

As Constituições de 1934 e de 1946 já faziam menção ao princípio da Função Social da Propriedade, contribuindo para o direito de propriedade individual de maneira

quase absoluta, limitando a ação do poder público em relação ao desenvolvimento urbano, o que estimulou a prática de especulação imobiliária, retendo imóveis em razão da expectativa de sua valorização futura.

A função social da propriedade também pode ser observada nos artigos 182 e 186 da Constituição de 1988, ao prescrever que a política de desenvolvimento urbano tem por objetivo promover o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, bem como os critérios para o cumprimento da função social da propriedade rural. Logo, após garantir o direito de propriedade, prescreveu-se a necessidade de se observar a sua função social. A função exclusivamente individual do contrato é incompatível com o Estado Social, caracterizado sob o ponto de vista do direito pela tutela explícita da ordem econômica e social na Constituição Federal, pois nenhum bem de valor econômico pode ser usufruído ao bel-prazer dos seus proprietários ou detentores.

A utilização dos bens de valor patrimonial deve ultrapassar os meros desejos individuais e alcançar os anseios sociais em prol da comunidade. Nesse sentido, requer-se a incorporação da efetividade do princípio da função social da propriedade com o intuito de regular o uso da propriedade e do solo urbano, coibindo, assim, a prática da especulação imobiliária, fazendo, com isso, que se garanta o direito à cidade para as camadas mais vulneráveis, com a adoção por parte do Estado de uma política urbana pautada pela defesa dos interesses coletivos em detrimento dos interesses individuais de propriedade.

Nesse sentido, Serra (1991) explica que o processo de produção social do espaço que dá novas formas às cidades implica ainda em relações de poder, dominação, controle social, como também de expansão espacial, organização social, de divisão social do trabalho, assim como abre um vasto leque de intersecções com diversos campos disciplinares.

A garantia do direito à cidade a segmentos sociais excluídos do circuito mercantil exige uma ação positiva do Estado, que implica em restrições do direito individual dos grandes proprietários de terras e imóveis, ao estabelecer normas públicas de controle e de regulação da propriedade urbana.

O processo de exclusão originado pelos movimentos de expansão econômica e populacional gerou um fenômeno de crescimento simultâneo de residências populares, deixando de ser o lugar para abrigar os pobres. Assim, deve-se observar que

a produção da periferia pode ser empreendida enquanto resultado de ações políticas públicas disciplinadoras e controlistas. Essas ações ao legitimarem os interesses e assegurarem as condições de produção dos segmentos hegemônicos presentes na idade, simultaneamente, tem promovido uma configuração espacial urbana cada vez segregadora e excludente (SILVEIRA, 2003, p. 19).

A política de desenvolvimento urbano que se encontra expressa no texto legal deve garantir o bem-estar de seus habitantes, como transporte público, saneamento e calçamento, devendo integrar todas as políticas setoriais. No entanto, é algo que não ocorre quando existe um crescimento habitacional desordenado e a formação de áreas periféricas sem a mínima infraestrutura, pois isso impossibilita uma vida digna para seus habitantes. Com isso, torna-se necessário redimensionar o conceito de direito de propriedade e compreender o conceito de direito social à moradia para analisar, posteriormente, a prestação do direito social a uma moradia adequada como fator de desenvolvimento urbano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito de propriedade primeiramente absoluto deve atender princípios que visem o bem-estar da coletividade. Por isso, foram criadas as políticas públicas, com a finalidade de promover e de disseminar o princípio da função social da propriedade. As políticas públicas devem impedir a mera especulação econômica dos imóveis e ajudar a promover o princípio da função social da propriedade.

A função social da propriedade imóvel já integra o direito desde a Constituição Federal de 1934. Mesmo assim, o Brasil é marcado pelas desordenadas ocupações urbanas, impondo-se ao Estado a tarefa de tornar efetivo o direito social à moradia para a população, por meio de políticas públicas habitacionais que possibilitem o acesso à cidade e o direito humano de morar em condições dignas.

Com o crescimento desordenado dos centros urbanos, houve um colapso das cidades provocado pelos impactos ambientais, gerando problemas sociais e a perda da qualidade de vida, viabilizando os movimentos sociais que buscam melhores condições de sobrevivência e a garantia constitucional dos direitos humanos e do desenvolvimento sustentável. Diante disso, surgiu, então, o Estatuto da Cidade, com o intuito de resolver os problemas sociais em relação à moradia, e de colocar à disposição da administração pública dispositivos legais capazes de servirem de diretrizes norteadoras para a implantação de políticas públicas destinadas a resolver os problemas de moradia digna.

A inclusão do direito à moradia como direito social, o surgimento no ordenamento jurídico brasileiro de leis infraconstitucionais e o Estatuto da Cidade deram ao Estado meios legais para o poder público proceder a execução de políticas urbanas. Entretanto, deve haver sua real efetivação, não significando que o Estado tenha a obrigação de distribuir moradias gratuitas a todos os cidadãos brasileiros, mas, sim, de aplicar medidas e ações que possibilitem o acesso ao direito social à moradia adequada para a população, em especial para a população menos favorecida economicamente.

Referências

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

_____. *Lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001*. Regula os artigos 182 e 183 da CF, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>. Acesso em: mar. 2016.

HARVEY, David. Palestra no Seminário Lutas pela reforma urbana: o direito à cidade como alternativa ao neoliberalismo. *Fórum Nacional de Reforma Urbana*. Tradução de Fernando Alves Gomes, 2011. Disponível em: <<http://www.deriva.com.br/?p=46>>. Acesso em: 15 set. 2016.

LÈFÉBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Documentos, 1968.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da. *Cidade, corporação e periferia urbana: acumulação de capital e segregação espacial na (re) produção do espaço urbano*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez Editores, 1995.

_____. *O direito dos oprimidos*. São Paulo: Cortez, 2002.

SERRA, Geraldo. *Urbanização e centralismo autoritário*. São Paulo: Nobel Editora da Universidade de São Paulo, 1991.

WALSH, Catherine. Interculturalidad, plurinacionalidad y decolonialidad: las insurgencias político-epistémicas de refundar el Estado. Tradução livre de João B. A. Figueiredo. *Tabula Rasa*, Bogotá, n. 9, p. 131-152, jul./dic. 2008.

* Recebido em: 15.09.2016. Aprovado em: 17.10.2016.

GISSELE BUZZATTI LEAL BERTAGNOLLI

Mestranda em Desenvolvimento Regional pela Unisc, com pesquisa sobre Territorialização da Política Pública de Mediação. Especialista em Mediação de Conflitos e Direito de Família pela Fapas, com pesquisa sobre a Aplicabilidade dos meios consensuais de resolução de conflitos nos Juizados Especiais Cíveis. Graduada em Direito pelo Centro Universitário Franciscano. Mediadora e Conciliadora pelo Tribunal de Justiça do RS, integrando o quadro de Conciliadores no Foro da Comarca de Santa Maria (RS). Advogada e Juíza Leiga. *E-mail*: gissele1106@gmail.com