

Volume 9

# O Direito Achado na Rua

*Introdução crítica ao Direito Urbanístico*

## Organizadoras e organizadores

José Geraldo de Sousa Junior

Nelson Saule Junior

Adriana Nogueira Vieira Lima

Henrique Botelho Frota

Karoline Ferreira Martins

Lígia Maria S. Melo de Casimiro

Marcelo Eibs Cafrune

Marcelo Leão

Mariana Levy Piza Fontes

Rodrigo Faria G. Iacovini

Sabrina Durigon Marques

EDITORA



**UnB**

**Coordenadora de produção editorial**  
**Revisão**  
**Projeto gráfico e capa**  
**Ilustrações**

**Equipe editorial**

Luciana Lins Camello Galvão  
Jeane Antonio Pedrozo  
Cláudia Dias  
Nazareno Afonso

© 2019 Editora Universidade de Brasília

Direitos exclusivos para esta edição:

Editora Universidade de Brasília  
SCS, quadra 2, bloco C, nº 78, edifício OK, 2º andar,  
CEP 70302-907, Brasília, DF  
Telefone: (61) 3035-4200  
Site: [www.editora.unb.br](http://www.editora.unb.br)  
E-mail: [contatoeditora@unb.br](mailto:contatoeditora@unb.br)

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação  
poderá ser armazenada ou reproduzida por qualquer meio sem  
a autorização por escrito da Editora.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília

---

I61            Introdução crítica ao direito urbanístico [recurso eletrônico] /  
                  organizadoras e organizadores, José Geraldo de Sousa Junior  
                  ... [et al.]. - Brasília : Editora Universidade de Brasília, 2019.  
                  496 p. - (O direito achado na rua ; 9).

Formato: PDF.  
ISBN 978-85-230-0930-4.

1. Direito à cidade. 2. Movimentos sociais. 3. Direito  
urbanístico. I. Sousa Junior, José Geraldo de (org.). II. Série.  
CDU 34:711(81)

---

Impresso no Brasil

## Capítulo 3

# Direito e espaço urbano: uma perspectiva crítica e progressista

---

**Marcelo Cafrune**  
**Lucas P. Konzen**

---

Os estudos realizados no âmbito do Direito Urbanístico na atualidade caracterizam-se pela diversidade em seus fundamentos epistemológicos, referenciais teóricos e escalas de abordagem. Há trabalhos doutrinários de dogmática jurídica, que procuram interpretar sistematicamente as normas do ordenamento jurídico vigente no país; relatos de experiências locais, que pretendem discutir, na prática, a implementação de instrumentos da política urbana nos municípios brasileiros; e há, ainda, estudos sociojurídicos, que buscam compreender cientificamente as relações entre o direito e o espaço urbano na realidade das cidades. Em meio a toda essa diversidade, constata-se que uma perspectiva crítica e progressista marca a produção acadêmica em Direito Urbanístico no Brasil nas três últimas décadas.

Sem deixar de reconhecer a importância histórica de estudos doutrinários precedentes, de autoria de alguns dos mais conhecidos nomes da dogmática do Direito Constitucional e Administrativo brasileiro, é necessário destacar que os anos 1980 representaram um ponto de inflexão. A partir dessa época, a produção acadêmica no campo do Direito Urbanístico passou a se constituir principalmente de estudos declaradamente comprometidos com a transformação dos espaços urbanos por meio de mecanismos democráticos e a partir das reivindicações de sujeitos coletivos, especialmente aqueles engajados nas lutas por moradia, saneamento básico, transporte, liberdade de manifestação e participação popular na gestão das cidades.

Trata-se, contudo, de um campo de estudos em processo contínuo de afirmação de pertencimento à comunidade acadêmica. Há resistência por parte de estudiosos tradicionais do Direito, como alguns doutrinadores do Direito Civil e do Direito Administrativo, por exemplo, que, por vezes, apontam para a falta de autonomia do Direito Urbanístico como ramo da ciência jurídica. As objeções que são eventualmente levantadas, entretanto, parecem não corresponder às verdadeiras razões para a resistência. Essa resistência relaciona-se, por um lado, à persistência de um modelo teórico ultrapassado de produção e circulação dos saberes jurídicos nessas áreas mais tradicionais de estudo do Direito e, por outro, à divergência para com os consensos políticos que predominam entre os especialistas do Direito Urbanístico.

Tais consensos foram construídos no contexto das lutas democratizantes da década de 1980, em que houve uma confluência entre os autores e os movimentos ligados aos campos do planejamento urbano e do Direito. De um lado, conforme destaca Marcelo Lopes de Souza (2008), passou a predominar, no Brasil, uma concepção crítica e progressista de planejamento urbano, comprometida com a agenda da reforma urbana, de viés distributivista e de combate às desigualdades urbanas. Nesse sentido, é fundamental reconhecer a importância dos movimentos sociais então emergentes, como destacam Ilse Scherer-Warren (1987) e Maria da Glória Gohn (1997). É o caso do Movimento Nacional de Reforma Urbana, que concentrou esforços em levar as demandas dos movimentos urbanos para a Assembleia Constituinte. O caminho para a transformação social e para a produção de cidades menos injustas estava traçado: a nova Constituição seria o instrumento político-jurídico legítimo de mudança do Estado brasileiro.

De outro lado, e não por acaso, multiplicaram-se também formulações críticas e progressistas de pensamento jurídico. Destacaram-se, entre estas, as correntes do *Direito Achado na Rua*, na esteira dos estudos de Sociologia do Direito de Roberto Lyra Filho e Boaventura de Sousa Santos, e do uso alternativo do Direito, de grande visibilidade por sua influência entre membros da magistratura. Essas abordagens problematizaram a questão da legitimidade do direito estatal então vigente e buscaram apresentar, a partir de diferentes enfoques, a problemática da extrema desigualdade social no Brasil como uma questão também para o Direito – seja nos espaços institucionais de sua formulação e aplicação, seja nos espaços de luta política, tratando o Direito, assim, como uma instância, também desigual, de administração dos conflitos e de efetivação de direitos.

Ao longo desse processo, destaca-se a aproximação entre os movimentos sociais urbanos e os especialistas tanto do planejamento urbano quanto do Direito. A elaboração de propostas para a Constituinte exigia a comunicação entre atores sociais diversos, por meio de reuniões, seminários e produção de textos, que culminassem na formulação de novos saberes e de certos consensos políticos que precisavam ser disseminados por meio da elaboração de materiais educativos.

O volume 1 do curso *O Direito Achado Na Rua* situa-se nesse esforço do campo acadêmico de promover educação popular em Direito e de problematizar o processo de produção jurídica, deslocando o olhar para os processos sociais de lutas por direitos e de construção de legitimidade. Destaca-se, na obra, o artigo *O direito de morar*, de José Geraldo de Sousa Junior, em que se afirma a existência do direito à moradia, resultante de reivindicações populares, antes de seu reconhecimento formal pelo Estado brasileiro por meio de direito legislado.

É inegável que tal perspectiva crítica e progressista repercutiu na formação das novas gerações de juristas, especialmente em algumas áreas do Direito, como o Direito Urbanístico, ainda que a administração de muitos conflitos urbanos permaneça sendo realizada com base em uma perspectiva tradicional, avessa ao pensamento crítico e com foco na dogmática do Direito Civil e do Direito Administrativo.

A Constituição Federal de 1988, em seu capítulo da política urbana, e o Estatuto da Cidade, Lei Federal de 2001 que regulamenta as disposições constitucionais, representam um novo modelo de regulação da produção do espaço urbano, focado na efetivação do direito à cidade. Por reconhecerem a legitimidade das reivindicações sociais e seu conteúdo jurídico, a Constituição e o Estatuto são os marcos normativos de uma “nova ordem jurídico-urbanística”, na expressão de Edésio Fernandes (2006).

Nesse sentido, o campo do Direito Urbanístico, em grande medida, está também comprometido com o conteúdo normativo e dirigente da Constituição de 1988, no que diz respeito às necessárias transformações das cidades brasileiras, e com o conteúdo programático do Estatuto da Cidade. Como consequência, o Direito Urbanístico consolidou-se não apenas valorizando o processo político de formulação do direito, mas também assumindo sua própria dimensão política.

Portanto, é possível identificar várias convergências – epistêmicas e políticas – entre o Direito Urbanístico brasileiro forjado nas últimas três décadas e a corrente do Direito Achado na Rua, na medida em que ambas compartilham a visão de que os juristas – ainda que tenham papel indispensável – não pairam acima das manifestações jurídicas de reivindicação, contestação e também de transgressão em relação ao direito oficial estatal e das demais formas de juridicidade produzidas pelos sujeitos coletivos.

A legitimidade de tais expressões, é verdade, sempre foi objeto de polêmica, em geral como objeção conservadora às formas de organização jurídica popular. No atual momento histórico, inclusive, permanece relevante a discussão de critérios que permitam discernir o caráter (i)legítimo da produção social do direito. O que tais objeções ocultam, todavia, é que toda forma de produção jurídica tem uma dimensão social e instituinte. Dito de outra forma: o fenômeno jurídico é socialmente produzido e a esfera pública, referenciada pela síntese metafórica da *rua*, é inafastável do processo de criação, reinvenção e ressignificação do direito.

Embora o campo do Direito Urbanístico permaneça comprometido com a ordem jurídico-urbanística resultante da Constituição de 1988, é indispensável que, no atual cenário político-jurídico brasileiro, marcado pela crise das instituições e, em última análise, pelo próprio pacto constitucional, seja repensada a dimensão política do Direito Urbanístico e das lutas sociais que permitirão sua sobrevivência.

Ao menos três pressupostos teóricos são necessários nesta tarefa de repensar os estudos de direito e espaço urbano. Primeiramente, o pressuposto de que a sociedade brasileira se urbanizou rápida e profundamente, produzindo cidades desiguais e, em grande medida, irregulares. Por isso, a (i)legalidade no espaço urbano é uma questão constitutiva do Direito Urbanístico e, portanto, deve ser sopesada para se pensar a produção do urbano e sua regulação jurídica.

Em segundo lugar, o pressuposto de que o modo de vida urbano é hegemônico em relação a outras práticas espaciais (campesinas e tradicionais, por exemplo) dialoga com a hipótese da urbanização completa da sociedade de Henri Lefebvre (1999). Assim, diante da realidade dominante, a reivindicação do direito à cidade representa a defesa radical do direito de ter acesso aos bens, serviços e oportunidades que o espaço urbano oferece e, em sentido amplo, a luta pelo próprio direito a uma vida livre e digna.

Por fim, há o terceiro pressuposto de que o espaço urbano é, cada vez mais, o lugar dos conflitos sociais, o espaço ampliado de reprodução da vida, do valor e da mais-valia. Como destaca Raquel Rolnik (2015), a financeirização da economia em escala global impacta fortemente o espaço urbano. Conforme explica David Harvey (2009), o capital financeiro depende, frequentemente, de uma base material, isto é, precisa se fixar, assim é que os grandes centros urbanos passam a ser continuamente espaços de localização de capitais especulativos.

Dessa forma, é imprescindível continuar a perceber os conflitos urbanos como conflitos sociais relacionados ao modo de produção e as reivindicações dos sujeitos coletivos urbanos como lutas por

direitos humanos e contra a desigualdade nas cidades. Além disso, é necessário pensar o espaço urbano e o direito no contexto dos grandes processos políticos e econômicos de dominação e resistência.

A adoção de uma perspectiva crítica e progressista de Direito Urbanístico permite compreender a dinâmica social em que se insere o direito para ser instrumento de realização de decisões políticas democráticas e de efetivação de direitos humanos no espaço urbano, aspirações sintetizadas no ideário do direito à cidade.

## Referências

FERNANDES, Edésio. A nova ordem jurídico-urbanística no Brasil. *In*: ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio (org.). *Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

GOHN, Maria da Glória. *Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Loyola, 1997.

HARVEY, David. *O novo imperialismo*. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2009.

LEFEBVRE, Henri. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.

SCHERER-WARREN, Ilse. O caráter dos novos movimentos sociais. *In*: SCHERERWARREN, Ilse & KRISCHKE, Paulo J. (org.). *Uma revolução do cotidiano? Os novos movimentos sociais na América do Sul*. São Paulo: Brasiliense, 1987. p. 35-53.

SOUSA JUNIOR., José Geraldo de. Um direito achado na rua: o direito de morar. *In*: SOUSA JUNIOR., José Geraldo de. *Introdução crítica ao Direito*. Série O Direito Achado na Rua, v.1, Brasília: UNB, 1993. p. 34-35.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.