

| 06 | PROJETOS URBANOS E CONFLITOS FUNDIÁRIOS: O

ALCANCE DO DIREITO À CIDADE

Ângela Moulin Simões Penalva Santos

OBJETIVO

Discutir como os avanços normativos na política urbana brasileira enfrentam a resistência dos interesses econômicos e políticos para dar efetividade as diretrizes de direito urbanístico, notadamente o princípio da função social da propriedade e da cidade, em contexto de transformações socioespaciais associadas a grandes projetos urbanísticos do planejamento empreendedorista.

JUSTIFICATIVA

O aumento na taxa de urbanização da população associada à maior concentração nas grandes cidades é fenômeno que vem ocorrendo em todo o planeta, inclusive no Brasil. Como resultado, tem aumentado os conflitos fundiários pela apropriação da terra urbana, que se tornou um “ativo” muito valorizado.

A terra urbana, no entanto, não é uma mercadoria, ainda que seja tratada como tal, uma vez que por ser “localizada” proporciona acesso diferenciado aos meios de reprodução da população e do capital. A “localização” constitui um produto social resultante de iniciativas públicas e privadas, razão pela qual não se pode admitir a apropriação exclusivamente privada desse “ativo” muito fragmentado. Em função dessa evidência a legislação urbanística avançou no sentido de criar meios de captura de parte desta valorização pelo poder público, um dos mais relevantes agentes da produção social do espaço urbano.

Após quase um quarto de século que está em vigor a Constituição de 1988, o avanço normativo na política urbana não parece ter mitigado a crise urbana, particularmente nas áreas metropolitanas, que seguem oferecendo os maiores e melhores postos de trabalho, com o que se mantêm como destino dos fluxos migratórios.

A resposta do poder público tem sido apostar em grandes projetos urbanísticos que, ao mesmo tempo em que justificam o investimento na infra-estrutura urbana, criam mais empregos, aumentando a renda da população e sendo percebidos como melhora nas condições de vida. Isto, entretanto, não é feito sem gerar conflitos fundiários que suscitam um preço muito alto para a parcela da população mais vulnerável.

O momento atual da produção espacial brasileira é bastante dinâmico. Acompanhando e influenciando a retomada do crescimento econômico nacional, o espaço urbano vem sofrendo inúmeros impactos que são frutos de diferentes projetos resultantes de possibilidades de investimento financeiro no território brasileiro. Esta contextualização se concretiza através de inúmeros projetos concomitantemente executados nos últimos anos, dentre eles as intervenções no município do Rio de Janeiro, realizadas sob a égide da Copa do Mundo de Futebol, de 2014, e dos Jogos Olímpicos, de 2016.

As construções normativas sobre projetos urbanos prescrevem expressões formais para a urbe definindo a produção de sentido no processo de interpretação da paisagem urbana. Da mesma maneira, o processo concomitante do desenho envolve relações de forma e conteúdo híbridas que se concretizam duplamente no espaço da cidade e no espaço jurídico de maneira muitas vezes conflituosa e contraditória.

O entendimento desta relação dos códigos, tanto jurídicos como urbanísticos, com a cidade e entre si requer método rigoroso, dinâmico e transdisciplinar que se reflete em ações de pesquisa que consistem em integrar, estabelecendo diálogos, diversos campos do saber, privilegiados aqui o urbanismo e o direito. O objetivo desta Sessão Livre é discutir o alcance da regulação jurídica sobre um território que experimenta profundas transformações num

processo de tamanho dinamismo econômico que suscita valorização imobiliária e conflitos fundiários. Sendo o espaço o resultado de um processo social, o crescente valor da terra urbana deveria ser parcialmente capturado pela tributação imobiliária, enquanto que o princípio urbanístico da função social da propriedade deveria orientar a resolução dos conflitos fundiários.

O caso referência em questão são projetos urbanos desenvolvidos para a área portuária da Cidade do Rio de Janeiro (o Porto Maravilha e o Porto Olímpico). Este caso integra o conjunto de projetos realizados para os eventos da Copa do Mundo de 2014 e, principalmente, para as Olimpíadas de 2016, constituindo-se como um exemplo central das mudanças que ocorrem em ambos os terrenos do saber e do fazer humanos aqui privilegiados. Por um lado ele atinge um espaço com forte apelo simbólico para a história da produção urbana brasileira, pois interfere em áreas essenciais como o Morro da Conceição - um dos primeiros locais de ocupação da cidade do Rio de Janeiro - e o Morro da Providência - a primeira favela do país que, inclusive, batizou o substantivo que nomeia a forma de habitar do pobre brasileiro - chamava-se Morro da Favella; por outro lado estes projetos atualizam os problemas advindos da utilização de todo o aparato jurídico construído nas últimas décadas sob a égide da democratização e da reforma urbana ao representar interpretações contemporâneas destas normas que esvaziam sua relação histórica com a luta pelo direito à cidade e lhe atribuem uma eficácia outra, não necessariamente social, mas aparentemente financeiro-especulativa.

Estes projetos revelam uma estratégia que promove um curto-circuito e pode ser encarado como uma espécie de “bairro global” concretizador de um discurso internacional que dá sustentação a um desenvolvimento que se impõe ao espaço de forma concentrada na escala local. Esta transformação no território, portanto, não envolve apenas as leis, não envolve apenas o projeto urbano e nem mesmo um projeto político (que sempre estará atrelado aos outros dois), mas se concretiza sob um conjunto de intervenções e relações sociais complexas das quais o direito e o urbanismo desempenham um papel importante que esta sessão livre pretende debater, possibilitando novos entendimentos e evidenciando novos problemas a serem enfrentados neste contexto contemporâneo.

As relações entre escalas do projeto urbano e as competências jurídicas desenham um cenário de entendimento fundamental para o urbanista que pretende não apenas interpretar, mas agir sobre o território em constante mutação. A dinâmica desta relação atinge um grau atual de complexidade que, ao mesmo tempo em que concretiza a possibilidade de realização de projetos de grande vulto que renomeam a escala do que venha a ser urbano ou regional e questionam o conceito de projeto; por outro lado evidenciam um desenho institucional que envolve um acordo entre competências jurídicas que traz como consequência uma espacialidade única no campo político normativo que conforma novas vulnerabilidades urbanas para além das tradicionais (técnica/informacional/sócio-econômica e jurídica) que seriam: uma vulnerabilidade espacial que se concretiza na ausência de locais de permanência, uma vulnerabilidade jurídica referente ao direito à cidade que se concretiza na transformação dinâmica do uso da norma que esvazia sua eficácia social e é alimentada pela dinâmica espacial e econômico-financeira e, por fim, a vulnerabilidade simbólica que surge a partir da reconfiguração da leitura histórica dos tecidos urbanos de forma arbitrária e consensual. A velocidade da transformação das relações sociais está presente neste cenário onde a interferência internacional, global, impõe dinâmicas de mudança que são incompatíveis com o território local que sofre a concretude das mudanças. A partir desta relação é que se faz necessário desembaralhar os fenômenos jurídicos urbanísticos que sustentam tais possibilidades de alterações simbolicamente violentas e produtoras de vulnerabilidades múltiplas.

No entanto, ao mesmo tempo em que percebemos que estas alterações recentes nos campos do direito e do urbanismo produzem vulnerabilidades perversas, acreditamos na

possibilidade de se reconhecer nestas contradições lugares de surgimento de novas formas de resistência e intervenção, tanto na forma quanto na norma urbana, de modo a evidenciar a necessária pluralidade das produções sociais que revelam, por sua vez, o descompasso existente entre um discurso (normativo e formal) simétrico e equilibrado entre o que é público e o que é privado, mas que na prática se reproduz de forma desequilibrada.

Palavras-chave: Direito à Cidade, conflitos fundiários, projetos urbanos

POSSE E PROPRIEDADE NA CONSTRUÇÃO DA CIDADE: UMA METODOLOGIA DE PESQUISA FUNDIÁRIA APLICADA AO MORRO DA PROVIDÊNCIA

Rosângela Cavallazzi, Tatiana Cotta

Resumo

Posse e propriedade são institutos jurídicos com diferenciada tutela que regem modos de aquisição do solo urbano. No capitalismo, enquanto a aquisição da propriedade privada gera tranquilidade, a posse gera insegurança, revestida na ameaça de remoção. Os moradores de favelas, possuidores, são extremamente vulneráveis na concretização de seus direitos à cidade e à moradia, já que construíram suas casas em terrenos de outrem. O ordenamento jurídico brasileiro prevê a possibilidade do possuidor ser declarado proprietário, exigindo nesse processo, além de vários requisitos, a citação do proprietário do imóvel segundo o Registro Geral. Na expectativa da realização daqueles direitos, a pesquisa da propriedade do solo de uma favela é uma tarefa difícil, até inexequível. O presente trabalho busca demonstrar obstáculos e possibilidades nos procedimentos para a escolha e construção da metodologia adequada, levantamento de método e de técnicas nos campos do Direito e do Urbanismo, destacando principalmente a capacidade de produção de sentido do pesquisador na qualidade de intérprete. Foi adotado como caso-referência uma área do Morro da Providência, no Rio de Janeiro. O aporte teórico incluiu a adoção de categorias analíticas como o conceito de vulnerabilidade, o diálogo das fontes, a tutela de direitos e suas funções sociais. A tese sobre os direitos dos moradores, na qualidade de proprietários, e do inerente direito à regularização fundiária considera também o papel fundamental do Estado e da lei na produção da segregação e exclusão social.

Palavras-chave: Posse; Propriedade, Direito à Cidade

URBANISMO VIP NO PORTO MARAVILHA: O DISCURSO CONSERVADOR DO LIBERALISMO DOMINANDO A REPRESENTAÇÃO DO ESPAÇO.

Cláudio Ribeiro

Resumo

Este artigo é antecedido por três trabalhos a respeito das transformações jurídico urbanísticas que ocorrem no espaço da região portuária do Rio de Janeiro, aprofundando o entendimento das dinâmicas urbanas desta área que representa uma reprodução espacial que se consolida com a dinâmica da urgência dos megaeventos e que poderá aprofundar intensamente num

futuro próximo pós-jogos. Nos trabalhos precedentes, primeiramente foi investigada a equivalência espacial das operações financeiras dos CEPAC's; num segundo momento evidenciou-se a maneira como esta reprodução do espaço gera diferentes vulnerabilidades que possibilitam formas privatizantes de ocupação espacial; a reflexão atual parte do entendimento, alcançado no último artigo, de que o estado tem se pautado a partir de uma temporalidade da urgência típica da lógica do mercado e que esta, por sua vez, produz reflexos concretos na espacialidade do tecido urbano que tende a eliminar aspectos fundamentais de uma cidade, isto é, a possibilidade de encontro, de negociação e do conflito social, criando um espaço de ilusão onde não são reconhecidos os limites entre o público e o privado. Neste artigo, portanto, será investigado, ainda de forma ensaística, a representação deste espaço e seu significado para a concretização de um conservadorismo espacial que aprofunda as desigualdades históricas da urbanização brasileira. A idéia de uma espacialidade onde o privado impera como solucionador da cidade, prática tradicional da urbanização brasileira, encontra nas novas práticas elementos que legitimam seu discurso e reforçam sua realização, impulsionando um aumento da segregação do espaço naquilo que pode ser compreendido como urbanismo VIP.

Palavras-chave: Urbanismo, Liberalismo, Segregação

A CIDADE, ENTRE O PROJETO E A LEI: QUAL A EXPRESSÃO MATERIAL DO DIREITO À CIDADE?

Maria Lúcia Refinetti Rodrigues Martins

Resumo

Entre a construção de Direitos e a construção da Cidade há inúmeros pontos de contato. Direitos só se implementam num quadro político e social que os validem, mas há aspectos e dispositivos cuja complementaridade ou contradição no próprio campo formal devem ser avaliados. Entre eles: A tensão Direitos Sociais (a adquirir) e Interesses Difusos (a garantir) num quadro em que raramente Interesses Difusos são efetivamente universais; Articulação entre desdobramentos dos artigos 24 e 182-183 da Constituição: competência para legislar concorrentemente sobre algumas áreas do direito, entre eles o Urbanístico, mas a gestão do uso do solo cabe ao Município; Instrumentos de regulação contidos no Estatuto da Cidade: alguns têm por natureza e objetivo proteger o espaço social da especulação; outros associam o estado à mais valia urbana na perspectiva de redistribuição. Apenas os segundos (que envolvem negociação) devem constar do Plano Diretor; A materialidade do espaço urbano faz com que assumam algo de monopólio, o que torna a Política Urbana mais complexa do que outras Políticas Sociais. Refém da valorização do espaço, sofre o impacto das taxas de remuneração dos diferentes setores econômicos; A relação entre Direito Urbanístico e Uso e Ocupação do Solo. É plausível um Direito Urbanístico que não tenha explícita correspondência ao uso e ocupação do solo? Instrumentos de regulação que tiram da mão do estado e do planejamento o direcionamento do uso e ocupação do solo (como os CEPACs e a Concessão Urbanística) cabem no Direito Urbanístico?

Palavras-chave: Direitos Sociais, Direito à Cidade, Política Urbana

VILA AUTÓDROMO, AMEAÇAS DE REMOÇÃO E HISTÓRICO DE RESISTÊNCIA

Alexandre Mendes, Mariana Medeiros

Resumo

O artigo busca fazer um histórico da comunidade Vila Autódromo, atualmente ameaçada de remoção pela Prefeitura do Rio de Janeiro, através da pesquisa da sua situação fundiária, relacionando as diversas ameaças de remoção já sofridas pela comunidade com seu histórico de resistência. A comunidade encontra-se ao lado do terreno que abrigava o antigo Autódromo da cidade e de onde será construído o Parque Olímpico. Seus moradores foram titulados com Concessão de Direito Real de Uso na década de 90, mesmo assim, desde os Jogos Panamericanos de 2007 vem sofrendo com uma enorme pressão da Prefeitura para a sua retirada. Já foram utilizados variados argumentos para motivar a sua remoção, mas os moradores vem respondendo com diversas estratégias de resistência. Analisar o caso da Vila Autódromo permite desenvolver um diagnóstico das estratégias usadas atualmente pelo poder público municipal no processo de remoção forçada de algumas comunidades do Rio de Janeiro e de seu comportamento em relação às normas protetivas do Direito à Moradia dos habitantes dessas comunidades. É possível também relacionar as remoções dessas comunidades à adequação da cidade ao modelo de cidade-empresa (um salto com relação ao projeto de cidade global), utilizando os megaeventos esportivos que terão sede na cidade para promover a expulsão dos moradores de comunidades pobres das áreas mais valorizadas, a fim de atrair grandes investimentos, um dos objetivos a ser alcançados no modelo de gestão do empreendedorismo urbano.

Palavras-chave: Conflito Fundiário, Megaeventos Esportivos, Direito à Moradia

O ESTADO, A MULTIDÃO E OS CONFLITOS FUNDIÁRIOS URBANOS

Rafael de Oliveira Alves, Rosângela Marina Luft

Resumo

O trabalho pretende consolidar referenciais teóricos sobre as relações entre Estado e multidão para a produção do espaço urbano. Destacando que a “exceção” e a “multidão” podem melhor explicar o caso brasileiro recente, em que se empreendem grandes projetos de intervenção urbana para a realização de megaeventos. Parte-se de premissas iniciais. Consideramos que as transformações do capitalismo contemporâneo imprimem modos flexíveis de acumulação sobre o espaço urbano. Nesse sentido, o direito torna-se um instrumento principal com o qual Estado passa a instituir processos normativos excepcionais de uso e ocupação na cidade. Por isso, a segunda seção delineia os contornos do Estado, que, a cada dia mais, se apresenta como Estado de exceção. E, no campo da cidade, esse regime biopolítico se expressa em exceções urbanísticas, tanto para o controle social, quanto para a promoção do capital. Todavia, uma terceira seção coloca elementos contrapostos ao poder hegemônico. Em outras palavras, o Estado enfrenta resistências, insurgências de uma multidão que ocupa a cidade e reivindica o direito à cidade. Enfim, tentamos na quarta seção apontar elementos da exceção no contexto brasileiro a partir do direito e da multidão. Em um polo são destacados as mudanças legislativas excepcionais, e em outro, são procuramos nos movimentos sociais os temas de insurgência. Busca-se contribuir para a reflexão e para a práxis ao evidenciar a força do capital, que orienta a produção da cidade dos megaeventos, e a poder da multidão, que instaura o comum na cidade cotidiana.

Palavras-chave: Conflitos Fundiários; Políticas Públicas; Multidão