



## O DIREITO À CIDADE COMO MECANISMO DE ENFRENTAMENTO DA CRISE DO ESTADO NAÇÃO

Rodolfo Vassoler da Silva \*

### RESUMO

Os Estados Nação passam por crises de soberania e de legitimidade frente ao capital privado, que cada vez mais impõe agendas e determina ajustes fiscais, limitando a atuação estatal, o que resulta no surgimento de profundas desigualdades sociais. Tais desequilíbrios, quando contextualizados no ambiente urbano, concretizam-se na falta de saneamento básico, moradias inadequadas localizadas em áreas ambientalmente frágeis, afrontando direitos fundamentais. A partir do método dedutivo, concluiu-se que diante do déficit democrático ocasionado pelas políticas neoliberais, a gestão democrática da cidade, uma das dimensões do direito à cidade, pode funcionar como um ponto de inflexão frente a esta problemática.

**PALAVRAS-CHAVE:** Crise do Estado Nação; Direito à cidade; Gestão Democrática; Neoliberalismo; Planejamento Urbano

### THE RIGHT TO THE CITY AS A MECHANISM TO FACE THE CRISIS OF THE NATION STATE

### ABSTRACT

Nation States are facing crises of sovereignty and legitimacy in due to the private capital, which increasingly imposes agendas and determines fiscal adjustments, limiting the state action, which results in the emergence of profound social inequalities. Such inequalities, when contextualized in the urban environment, materialize in the lack of basic sanitation, inadequate housing located in environmentally fragile areas, affronting fundamental rights. From a deductive method, it was concluded that in contrast to the democratic deficit caused by neoliberal policies, the city democratic management, one of the right to the city dimensions, can act as an inflection point for this problem.

**KEYWORDS:** Crisis of the Nation State. Right to the city. Democratic management. Neoliberalism; Urban planning

## 1. INTRODUÇÃO

As recentes crises econômicas globais deixaram expostas as fragilidades dos Estados nacionais. Cada vez mais as soberanias perdem espaço de atuação perante o capital

---

\* Mestrando em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina – UEL, na linha de Estado Contemporâneo: Relações Empresariais e Relações Internacionais, vinculado ao Projeto de Pesquisa Direito à Cidade e Justiça Ambiental no Contexto Metropolitano. Procurador do Município de Maringá – PR. E-mail: rodolfovassoler@hotmail.com



transnacional e várias empresas, dado seu poderio econômico, já superam o poder de decisões de inúmeros entes estatais. Surge, assim, a crise em relação à própria existência ou configuração desta forma de organização política.

Os limites de atuação dos Estados Nação se mostram progressivamente mais evidentes. Se antes a configuração das fronteiras poderia significar o estopim para a declaração de guerras, hoje o que se vê é que as cores das bandeiras pouco importam. Aquela instituição – o Estado – que um dia foi útil para expansão das economias de mercado, hoje é encarado como entrave para que essa expansão continue a ocorrer.

Esses limites, que não são territoriais, se refletem diretamente na capacidade de que as políticas públicas sejam decididas a partir de um viés democrático, participativo ou representativo, visto que o mercado privado tem cada vez mais imposto agendas de austeridade fiscal que, aliado a um novo arranjo produtivo globalizado, interfere diretamente onde as empresas pretendem se instalar e gerar arrecadação para os entes estatais.

Nesse contexto de diluição do poder do Estado encontram-se as cidades, que podem oportunizar a participação do povo e significar um ponto inflexão nessa erosão democrática, a partir de um debate às agendas mercadológicas que desconhecem os limites e crivos de análise popular para aderência de suas decisões.

O presente texto encontra-se dividido em dois capítulos. No primeiro será abordado o contexto do Estados Nação e a sua limitação cada vez mais evidente diante do capital privado, que tem ocasionado um déficit democrático e o surgimento de desigualdades sociais, somadas à impossibilidade de ação dos governos.

No segundo capítulo, a crise financeira global será concretizada nos problemas urbanos, diretamente influenciados pelo mercado globalizado que também encontra no ambiente das cidades uma forma de absorver o excedente, uma das causas que culminaram em uma das mais devastadoras crises deste século, a partir de 2008.

Para tanto, foi utilizada a metodologia exploratória, por meio da pesquisa bibliográfica e documental sobre temas correlatos. Com a coleta do material, foi aplicado o método de abordagem dedutivo. Ao final, como resultado, aponta-se a possibilidade de que o exercício dos mecanismos de participação na gestão democrática nas cidades seja um ponto de inflexão à imposição de agendas privadas pelo mercado, possibilitando o controle social sobre a construção da cidade, até o debate mais qualificado das políticas públicas de um modo geral.



## 2. DO SURGIMENTO DAS CIDADES AOS ESTADOS NAÇÃO EM CRISE

A configuração das cidades conforme hoje se conhece possui estreita ligação com a dinâmica comercial. Leo Huberman (1980, p. 15) destaca que no período feudal já existiam as cidades que agregavam os centros judiciais e militares, mas que estas passaram a se desenvolver com a intensificação do comércio, passando a agregar aspectos diferentes. O autor infere que:

À medida que o comércio continuava a se expandir, surgiram cidades nos locais em que duas estradas se encontravam, ou na embocadura de um rio, ou ainda onde a terra apresentava um declive adequado. Tais eram os lugares que os mercadores procuravam. [...] O povo começou a deixar suas velhas cidades feudais para iniciar vida nova nessas ativas cidades em progresso. A expansão do comércio significava trabalho para maior número de pessoas e estas afluíam à cidade, a fim de obtê-lo". (HUBERMAN, 1980, p. 35)

Também a destacar o aspecto das trocas comerciais e a configuração das cidades, Manfred (1982, p. 43) esclarece:

As crescentes necessidades da sociedade medieval a partir do século XI obrigaram os camponeses que se dedicavam ao comércio, além de seu principal trabalho, o agrícola, a estabelecerem-se como ferreiros, tecelões, alfaiates e sapateiros, a ocuparem cada vez mais tempo com estes ofícios subsidiários e cada vez menos tempo a agricultura. Estes camponeses muitas vezes deixavam as aldeias e estabeleciam-se em sítios onde era fácil vender os seus artigos e receber em troca deles os produtos da terra que precisavam, para se alimentarem e às suas famílias (em encruzilhadas, nas margens dos rios, em lugares onde tinham a proteção dos castelos ou dos mosteiros).

É neste cenário que a classe dominante pôde, então, realizar seus lucros, sobretudo com a proteção dos muros das cidades. E é nesse espaço urbano<sup>1</sup> que os artesãos e comerciantes reunidos e gozando de uma liberdade maior que a do campesinato feudal puderam se organizar para se opor à nobreza e à lei (MANFRED, 1982, p. 47). Contudo, essas trocas mercantis se ampliavam implicando que as muralhas das cidades já não eram suficientes para garantir a segurança que os mercantes precisavam.

---

<sup>1</sup> É importante ressaltar, no entanto, que o crescimento das cidades se deu de forma lenta, gradual e muito distinta em cada localidade. Neste sentido: "O mundo em 1789 era essencialmente rural e é impossível entendê-lo sem assimilar este fato fundamental. Em países como a Rússia, a Escandinávia ou os Bálcãs, onde a cidade jamais se desenvolvera de forma acentuada, cerca de 90% a 97% da população era rural. Mesmo em áreas com uma forte tradição urbana, ainda que decadente, a porcentagem rural ou agrícola era extraordinariamente alta, segundo dados disponíveis: 85% na Lombardia, 72%-80% na Veneza, mais de 90% na Calábria e na Lucânia. De fato, exceto em algumas áreas comerciais e industriais bastante desenvolvidas, seria muito difícil encontrar um grande Estado europeu no qual ao menos quatro de cada cinco habitantes não fossem camponeses. E até mesmo na própria Inglaterra, a população urbana só veio a ultrapassar a população rural pela primeira vez em 1851". (HOBSBAWM, 2020, p. 33)



Assim, em busca de segurança para trafegar por estradas, por exemplo, a classe mercante reclamou uma organização que pudesse disso se encarregar. Havia um clamor por ordem e segurança, seja do ponto de vista da proteção das mercadorias em trânsito, quanto da necessidade de unificação de regimes jurídicos marcados por excessivas e contraditórias regulamentações, demandando-se o exercício do poder por um ente central, o Estado Nacional, um “poder supremo que pudesse colocar em ordem o caos feudal (HUBERMAN, 1980, p. 80). Aos poucos, os reis passaram a “derrubar os monopólios locais, no interesse de toda a nação.” (HUBERMAN, 1980, p. 86)

Os reis passaram a se sustentar com o dinheiro dos comerciantes e por sua vez, garantiam estruturas necessárias ao mercado, conforme já demonstrado. A partir desta configuração, possibilitou-se o surgimento de leis nacionais, línguas e até igrejas nacionais: “Os homens começaram a considerar-se não como cidadãos de Madri, de Kent ou de Paris, mas como da Espanha, Inglaterra ou França. Passaram a dever fidelidade não à sua cidade ou ao senhor feudal, mas ao rei, que é o monarca de toda uma nação” (HUBERMAN, 1980, p. 79)

Percebe-se, portanto, que assim como as cidades, os Estados Nação também contemplam em sua formação uma demanda do mercado. Através dessa instituição foi possível garantir a livre circulação das mercadorias, pela organização e remuneração de exércitos e de sistemas normativos mais homogêneos.

Contudo, o crescimento desmedido dos Estados Nacionais e o surgimento da Monarquia Absolutista passa a se tornar um entrave para a burguesia e a sua atividade mercantil. Com a Revolução Francesa e a derrocada dos Estados absolutos, foi possível inaugurar, alguns anos mais tarde, um sistema normativo que garantiu e circulação de bens e protegeu a propriedade privada, como é exemplo o Código Napoleônico e todas as legislações que por ele foram influenciadas, inclusive a legislação brasileira.

No Século XX, contudo, este Estado Liberal pós-revolução entra em desequilíbrio com a eclosão das duas Guerras Mundiais e uma grande crise econômica que perpassou tais períodos. O breve século XX, conforme descreve Habermas, é marcado pela explosão demográfica<sup>2</sup>, pela mudança estrutural do sistema de ocupação, com aumento significativo de

---

<sup>2</sup> A propósito da explosão demográfica, Habermas pontua que: “A forma de vida campestre que marcou com o mesmo selo todas as culturas no Neolítico até quase todo o século XIX tornou-se uma ilusão nos países desenvolvidos. O declínio da situação dos camponeses também revolucionou a relação tradicional entre a cidade



produtividade e também do notável progresso científico. E também tem como características os desafios do capitalismo diante da industrialização forçada e o totalitarismo que abalou os processos civilizatórios propostos pelo Iluminismo.

Contudo, com a reconstrução e desenvolvimento econômico do Ocidente no pós-guerra, sobretudo nas nações já pacíficas e agora abastadas, foi possível a “construção ampla de direitos civis e, pela primeira vez, uma realização efetiva de direitos sociais básicos” (HABERMAS, 2001, p. 63) como, por exemplo, a reconstrução de sistema de segurança social.

O período de desenvolvimento e auge desse denominado *Welfare State*, contudo, não se sustenta com o “renascimento do neoliberalismo indiferente ao social” (HABERMAS, 2001, p. 64) já nos últimos anos da década de 1980, contextualizado em uma economia cada vez mais globalizada.

A globalização da economia, nesta quadra, a partir de um novo arranjo produtivo, caracterizado pela “desterritorialização da produção e por uma nova divisão social do trabalho” (FARIA, 2004, p. 111) possibilita que as empresas tratem os estados a partir de uma concorrência, forçando esses estados a competirem uns com os outros, o que implica na adoção de políticas de arrocho fiscal que limita a capacidade da realização estatal, destruindo os compromissos sociais do Estado (HABERMAS, 2001).

Neste sentido, não são Estados que garantem a concorrência entre as empresas, mas o contrário, o que também resulta na “diminuição das garantias para os direitos dos trabalhadores, diminuição dos gastos sociais, redução dos limites e vínculos para seus interesses (FERRAJOLI, 2007, 5). Trata-se, como diz Streeck (2012), de uma ditadura imposta pelos mercados sobre o que os Estados podem ou não fazer aos seus cidadãos. Isso sujeita as economias nacionais às consequências de atos e acordos decididos fora de seus respectivos territórios (FARIA, 2017).

---

e o campo. Hoje mais de quarenta por cento da população mundial mora nas cidades. O processo de urbanização destrói a própria cidade juntamente com as formas de vida urbanas nascidas na antiga Europa. Se Nova York, mesmo no seu núcleo metropolitano de Manhattan, recorda apenas longinquamente a Londres de Paris do século XIX, por outro lado as regiões urbanas transbordantes da Cidade do México, Tóquio, Calcutá, São Paulo, Cairo, Seul ou Xangai explodiram as dimensões habituais da “cidade”. Os perfis confusos dessas megalópoles - apenas desde há duas ou três décadas pululantes - brindam-nos com uma imagem para a qual nos faltam ainda conceitos”. (HABERMAS, 2001, p. 56)



Essa superposição das empresas aos Estados Nação tem causado desordens econômicas e democráticas. O primeiro aspecto traduz-se na crescente desigualdade que se impõe entre as camadas mais ricas e mais pobres, “signo de um novo racismo que ignora a miséria, a fome, as doenças e a morte de milhões de seres humanos sem valor” (FERRAJOLI, 2007, p. 9). Conforme destaca Ferrajoli (2007, p. 10): “É uma desigualdade que não tem precedentes na história”, separando, como diz Castells (2018, p. 19), “elites cosmopolitas, criadoras de valor no mercado mundial, dos trabalhadores locais desvalorizado pela deslocalização industrial alijados pela mudança tecnológica e desprotegidos pela desregulação trabalhista”.

Com relação à crise democrática, destaca-se a limitação jurisdicional para que os Estados Nação possam resolver problemas globais, como demonstraram as últimas crises financeiras, bem como as violações de direitos humanos, mudança climáticas e terrorismo (CASTELLS, 2018).

Diante da constatada erosão de soberania e de ameaça à democracia substancial, questiona-se qual será o papel do Direito, sobretudo na sua perspectiva de garantia de direitos fundamentais. No que toca as normas de direito urbanístico, o arranjo constitucional, pormenorizado pelo Estatuto da Cidade, determinam a necessidade de que a política urbana seja construída a partir da gestão participativa, modelo de democracia direta, que pode funcionar como uma inflexão à problemática aqui posta, sobretudo em tempos que a financeirização da terra urbana caminha a passos largos.

### 3. A CRISE NA POLÍTICA URBANA E O DIREITO À CIDADE

O quadro apresentado no capítulo anterior possui implicações no planejamento urbano enquanto política pública, onde se agregam inúmeros direitos fundamentais e, portanto, afetados pelos ajustes fiscais e pelas decisões tomadas no âmbito privado. Assim é o questionamento apresentado pela urbanista Ermínia Maricato:

Considerando que uma parte dos Estados Nacionais é mais frágil que muitas das maiores corporações mundiais, e que estas não têm muitos limites para expandir seus poderes e impor seus modelos, quais são as perspectivas de desenvolvimento de um planejamento territorial inspirado na diversidade cultural, social e ambiental de cada país e cada cidade? [...] qual é o espaço que existe para o exercício do planejamento territorial, executado por meio de políticas públicas com participação social, que contraria interesses do novo imperialismo? (MARICATO, 2015 p. 67-68)



A desigualdade propiciada pela economia neoliberal é materializada nas configurações das cidades, cuja exclusão social é perceptível nos bairros e regiões esquecidas, na medida em que estas não importam para a nova ordem do capital global (MARICATO, 2015). O quadro é agravado, sobretudo naquelas nações que sequer conheceram os “direitos universais como emprego, previdência, saúde, educação, habitação” (MARICATO, 2015, p. 74), como sói ocorrer na maioria dos países periféricos.

No Brasil, por exemplo, a estimativa é de que “apenas 30% da população tenha acesso à moradia no mercado privado”, pressionando-se as ocupações em áreas ambientalmente frágeis e que não interessam ao mercado (MARICATO, 2015, p. 81-82). Isso em 2005 representava uma multidão de aproximadamente 26 milhões de brasileiros que não possuíam água encanada em casa; 14 milhões que não eram atendidos pela coleta de lixo e 83 milhões que não possuíam sistema de saneamento. (FERNANDES, 2005). Tais percentuais se mantêm. A organização Trata Brasil (ÁGUA, 2021) indica que 83,7% dos brasileiros são atendimentos com o abastecimento de água tratada, o que significa que quase 35 milhões de brasileiros não tem o acesso a este serviço básico.

Conforme pontua Harvey (2014, p. 47), o desequilíbrio causado pela política econômica neoliberal tem resultado em cidades cada vez mais “divididas, fragmentadas e propensas a conflitos”, com a recuperação do “poder da classe das elites mais abastadas”. Ainda:

Os resultados são indelevelmente cáusticos sobre as formas espaciais de nossas cidades, que consistem progressivamente em fragmentos fortificados, comunidades fechadas e espaços públicos privatizados mantidos sob constante vigilância. No desenvolvimento mundial, a cidade está se dividindo em diferentes partes separadas, com aparente formação de muitos “microestados”. Vizinhanças riquíssimas providas com todos os tipos de serviços, como escola exclusivas, campos de golfe, quadra de tênis e patrulhamento privado da área em torno; área de medidores entrelaçados com instalação ilegal onde a água é disponível apenas em fontes públicas, sem sistema de saneamento, a eletricidade é pirateada por poucos privilegiados, as estradas se tornam lamaçal sempre que chove e onde as casas compartilhadas é a norma. (HARVEY, 2012, p. 81)

Os cenários de crise expostos, tanto no capítulo anterior quanto na especificação dos problemas contextualizados no ambiente urbano desafiam teorias sociais e o direito, a fim de que se possam minimizar as evidentes desigualdades, na construção de uma sociedade mais justa.

No campo específico do direito urbanístico, no que diz respeito à política urbana, desde a Constituição Federal de 1988 estabeleceu-se que a propriedade urbana e a própria



cidade devem exercer uma função social, cujos parâmetros encontram-se em um instrumento de planificação: o plano diretor. Tanto esta previsão constitucional, quanto a Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, estão inspiradas pelas bases teóricas do Direito à Cidade.

E, nesta perspectiva, o Direito à Cidade, dentre seus princípios e diretrizes, propõe a democracia participativa para a tomada de decisões. Além de configurar um espaço de participação, pode se tornar um ambiente de formação cívica para atingir o amadurecimento para a atuação e tomada de decisões em assuntos mais abrangentes que, conforme demonstrado, tem ficado cada vez mais circunscritos apenas aos ambientes privados.

O termo Direito à Cidade aparece primeiramente nas obras de Henri Lefebvre, que no final da década de 1960 já apontava para as desigualdades ocasionadas pelo retorno da política liberal e a globalização. Segundo suas observações, tornou-se insuficiente a teoria de direitos humanos, de inspiração rousseauiana, sobretudo se tais direitos apenas garantissem liberdades e a possibilidade de votar, sem a devida preocupação com as dimensões sociais e culturais. Assim, para Lefebvre, o direito à cidade consistiria no direito de todos os habitantes da cidade em aproveitar a vida urbana com tudo que ela pode servir, tanto o direito à moradia quanto a participação na gestão urbana. (FERNANDES, 2007, p. 207-208)<sup>3</sup>.

David Harvey destaca a relevância da urbanização, ou construção das cidades, como forma de absorção de excedente de capital, que está umbilicalmente conectada as crises econômicas, em especial a de 2008 que foi causada por uma bolha imobiliária e o caos sobre o sistema de hipotecas americanas. Desta forma, a resposta seria um “maior controle democrático sobre a produção e o uso do excedente”, e considerando que “o processo urbano é o principal canal de utilização do excedente, estabelecer uma administração democrática sobre sua organização constitui o direito à cidade” (HARVEY, 2012, p. 86)

Para Harvey, reivindicar o direito à cidade:

[...] é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende, inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização. (HARVEY, 2014, p. 28)

<sup>3</sup> The ‘right to the city’ would basically consist of the right of all city dwellers to fully enjoy urban life with all of its services and advantages – the right to habitation – as well as taking direct part in the management of cities – the right to participation. (FERNANDES, 2007, p. 208)





Isso:

[...] equivale a reivindicar algum tipo de poder configurador sobre os processos de urbanização, sobre o modo como nossas cidades são feitas e refeitas, e pressupõe fazê-lo de maneira radical e fundamental. Desde que passaram a existir, as cidades surgiram da concentração geográfica e social de um excedente de produção. A urbanização sempre foi, portanto, algum tipo de fenômeno de classe, uma vez que os excedentes são extraídos de algum lugar ou de alguém, enquanto o controle sobre o uso desse lucro acumulado costuma permanecer nas mãos de poucos. (HARVEY, 2014, p. 30)

Com a redemocratização do Brasil, a plataforma do Direito à Cidade foi incorporada nos dispositivos constitucionais que passaram a tratar da Política Urbana. Embora já tivesse previsão em constituições anteriores, a partir de uma leitura sistêmica pode-se concluir que a atual Constituição passou a determinar que a propriedade privada deve se submeter a uma função socioambiental.

Para tanto, deve observar as disposições de um Plano Diretor, construído a partir de bases participativas, conforme anteriormente mencionado. Na gênese desta nova proposta de mudanças de paradigmas, Rolnik (2019, p. 322) destaca que o a planificação territorial com gestão participativa, “apostava na construção de espaços públicos como *locus* de exercício de solidariedade cívica de conquista do ‘direito a ter direito’ pelos muitos brasileiros que se viam inseridos de forma precária nas cidades e políticas urbanas”. E continua a dissertar que:

A agenda desafiava a máquina pública, burocracias estatais, partidos e lideranças políticas a produzir instituições capazes de gerar trocas e acordos entre os diferentes atores locais a respeito do futuro da sociedade, promover redes de atores trabalhando sobre problemas públicos, instalar instrumentos de mobilização dos cidadãos, criar normas para garantir a implementação destes acordos, ter capacidade estratégica de articular política e, sobretudo, ganhar a confiança dos atores e reduzir as incertezas do sistema político. (ROLNIK, 2019, p. 322-323)

A gestão democrática das cidades propunha, desde o início, mudanças paradigmáticas na construção do território urbano, garantindo espaço adequado para todos os habitantes, ao mesmo tempo que se ampliava a participação, agregando “novos sujeitos nas arenas decisórias das políticas urbanas, de modo que múltiplos projetos de cidade pudessem se expressar e disputar a direção e o sentido das políticas.” (ROLINK, 2019, p. 323)

Neste sentido, o Estatuto da Cidade, ao regulamentar os dispositivos constitucionais que tratam deste planejamento urbano, prevê expressamente uma dimensão de gestão democrática, através da participação da população na execução e acompanhamento dos programa e projetos de desenvolvimento urbano. Está previsto nesta legislação a realização de reuniões, audiências e conferência públicas.



Portanto, toda a política pública passou a ser necessariamente partilhada com a população, pelo viés consultivo ou mesmo deliberativo, como no caso de Conselhos ou também das experiências dos orçamentos participativos. A propósito, oportunizar que a população debata o orçamento público significa uma aproximação com a matéria fiscal, justamente um dos pontos impostos pelo capital privado aos governos, conforme já tratado.

A concretização do Direito à Cidade através da aplicação das normas de direito urbanístico é o desafio do Estado e do ordenamento jurídico brasileiro. Conforme propõe Edésio Fernandes, é necessário provocar um debate a respeito desta função socioambiental da propriedade em meio a uma tradição civilista e liberal (2006, p. 11) em que se olha para cidade “tão somente a partir da perspectiva do lote privado e dos direitos individuais de proprietários” (2005, p. 19).

Através desta concepção, é possível alterar outro paradigma que consiste na visão ultrapassada de um planejamento tecnicista, e que deve ser substituído por uma planificação construída a partir de participação popular no processo decisório das questões urbana, pensando-se nas condições sociopolíticas e jurídico-institucionais da gestão da cidade (FERNANDES, 2005). Isso possibilita que neste processo participativo se possa entender as forças que controlam a cidade ao mesmo tempo que se incorpora sujeitos a um processo político e de controle social (MARICATO, 2017).

Assim, conforme recentemente abordado em artigo publicado por integrantes do movimento social BrCidades: “o poder local tem papel crucial na reconstrução da democracia, pois é nesse nível que a população vivencia cotidianamente retrocessos e avanços na experiência urbana que são a expressão perceptível da sociedade como ela é” (O PODER, 2020). No mesmo sentido, conforme apontam Camera e Maciel (2019, p. 394):

Percebe-se que os cidadãos possuem importância singular na promoção do direito à cidade, pois, por serem sujeitos centrais da democracia, acredita-se que tenham melhores condições de apresentar uma visão mais crítica sobre as cidades. Assim, para que a gestão democrática das cidades seja concretizada é preciso que os cidadãos se reconheçam como entes ativos na promoção das funções da cidade, a fim de que seja possibilitado o desenvolvimento urbano baseado na sustentabilidade, com o objetivo de diminuir as desigualdades sociais, de modo que as cidades transformem-se em centros de inclusão social, solidariedade e convivência pacífica.

Os espaços já institucionalizados de gestão democrática da cidade oportunizam que as decisões a respeito da política de desenvolvimento e expansão urbana possam ser submetidas a uma visão crítica dos cidadãos que vivem nesse território, para além de uma visão apenas tecnicista, conforme já abordado e nos termos propostos por Pereira e Fonseca (2018, p. 32)



Ainda que o gestor municipal pense que conhece sua cidade, o cidadão detém um conhecimento de sua região mais aprofundado, ultrapassando os levantamentos técnicos. Ao utilizar esse conhecimento, o Município economiza tempo e recursos, bem como otimiza seu processo de aprendizagem. Essa troca de ideia e de experiências também faz com que o cidadão compreenda os desafios que envolvem a construção do espaço urbano e ajuste suas expectativas.

Além disso, é a partir deste processo participativo que se pode verificar quem participa dos processos de elaboração de leis, como se participa, quem tem o poder decisório. Tratam-se de questionamentos que, para Fernandes, se revelam de fundamental importância para a compreensão do papel do direito e de sua relação com a ciência, política e sociologia na produção de conhecimento interdisciplinar. (FERNANDES, 2005, p. 22).

A construção deste espaço de debate democrático é, para Maricato, a possibilidade de dar visibilidade a conflitos. É chance de participação social, de dar voz àqueles que nunca tiveram, para que diferentes interesses sociais de exteriorizem, “para que a elite tome contato com algo que nunca admitiu: um contraponto”. (MARICATO, 2015, p. 93).

Para Camera e Maciel (2019, p. 392)

Em termos políticos, tem-se a necessidade da participação popular combinada com a participação direta no processo decisório e na gestão urbana, para que a democracia seja efetivamente vivenciada, e que as funções sociais da cidade sejam realizadas, uma vez que os mecanismos tradicionais de democracia dificultam os grupos socialmente mais vulneráveis em ter seus interesses representados no sistema político. A distância entre os cidadãos e a tomada de decisões políticas, as mantém incapazes de compreender a dimensão das situações, o que acarreta em uma atuação estatal autoritária, ineficaz e puramente representativa.

Embora tenha sido constatado que uma das características do neoliberalismo seja a tomada de decisões macro a partir de um ambiente privado, relegando ao Estado decisões mais paroquianas, o exercício de cidadania a partir do Direito à Cidade e dos mecanismos que tratam das questões urbanas se revela como um espaço ideal de construção da democracia participativa, não apenas para controle e tomada de decisões locais.

Neste sentido, Araújo Júnior destaca que a participação popular “depende menos dos ocupantes de cargos políticos do que dos próprios interessados, que necessitam de uma articulação contínua para conquistar espaços no tabuleiro político do poder”. Além de se tratar de uma conquista árdua, não é menos difícil sua manutenção, mesmo a partir do princípio da vedação ao retrocesso democrático “considerado uma conquista social dos tempos atuais” (ARAÚJO JUNIOR, 2013, p. 123).

Diante da “produção capitalista do espaço, a qual é, na maioria das vezes, um processo exógeno, cujos atores externos tomam decisões sobre o território, afetando diretamente o



espaço físico e relacional de formas muitas vezes irreparáveis” os mecanismos de participação democrática possibilitam que a população tome “as rédeas do processo de decisão que envolvem o espaço urbanizado, tornando-se este processo endógeno, com consideração e respeito às peculiaridades e desejos dos moradores da cidade” (PEREIRA; FONSECA, 2018, p. 21).

Essa participação dos cidadãos na construção e implementação da política urbana representa apenas um ponto de resistência frente ao enfraquecimento do poder estatal e em relação às imposições da agenda econômica neoliberal. Tais mecanismos de participação devem ser encarados como “grandes vitórias da cidadania” (CAMERA; MACIEL, 2019, p. 391), de onde também deve se destacar que os avanços neoliberais podem também recriar uma consciência coletiva pois, conforme aponta Rolnik (2019, p. 374): “O paradoxo da globalização econômica neoliberal é justamente enfraquecer e ativar as forças sociais de resistência simultaneamente”.

Assim, tem-se que os princípios do Direito à Cidade, seja a concretização da função socioambiental da propriedade e da gestão da cidade serão tão mais democráticos quanto for exercida a cidadania a partir de canais de participação. (FERNANDES, 2005, p. 29). Portanto, constata-se a potencialidade de que esses mecanismos de participação democrática na execução da política urbana, já institucionalizados, possam fazer frente à imposição de agendas pela economia neoliberal.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A economia neoliberal e cada vez mais globalizada tem resultado na superposição de interesses privados sobre os públicos em um cenário de diminuição da soberania dos Estados Nação e da limitação de possibilidade de agir dos governos, sobretudo em razão da imposição de agendas por empresas que tratam os atuais estados a partir de um lógica de concorrência, fazendo com que se criem disputas para diminuição de orçamentos, o que restringe a possibilidade de implementação de direitos sociais.

Esse é um dos motivos e ingredientes que tem ocasionado o aumento significativo das desigualdades mundo afora, possibilitando a concentração de renda para uma elite ao mesmo tempo que direitos sociais como os trabalhistas e de previdência social são retirados, sob a premissa da necessidade de ajuste fiscais para garantir a saúde financeira das nações.



A desigualdade é também concretizada a partir da configuração das cidades. A atuação da política neoliberal nas cidades ocasiona a absorção indiscriminada do excedente, resultando em um aumento no preço da terra e de imóveis, a ocupação de áreas ambientalmente frágeis, o espraiamento da cidade, a precarização de sistema de mobilidade e de saneamento básico.

Contudo, com relação à política urbana, a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade incorporaram em seus dispositivos as plataformas do direito à cidade que determina que a propriedade urbana e a cidade cumpram sua função socioambiental. A forma de assim proceder se dá através de um planejamento urbano que consiga congregar uma visão técnica com o filtro da democracia participativa, possibilitando o controle social sobre a formação da cidade. São os cidadãos que conhecem os problemas urbanos e são eles que devem opinar sobre a forma de produção do território urbano.

Além de debater os problemas urbanos e ambientais, os mecanismos de democracia participativa podem significar um ponto de inflexão à tentativa de imposição de agendas pelo capital privado, já que se possibilita o exercício cidadão através do debate de questões locais que tem o poder de influenciar globalmente.

### REFERÊNCIAS

ÁGUA. Saneamento. Principais estatísticas no Brasil. **Trata Brasil**. Saneamento é Saúde. Disponível em: <https://www.tratabrasil.org.br/saneamento/principais-estatisticas/no-brasil/agua>. Acesso em 30 set. 2021.

ARAUJO JUNIOR, Miguel Etinger. Participação da sociedade na gestão metropolitana e vedação ao retrocesso democrático. **Revista eletrônica do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado**. ano 3, n. 1, p. 102-127, maio, 2013.

CAMERA, Sinara; MACIEL, Renata. A efetivação das funções sociais da cidade por intermédio da cidadania para a gestão democrática nas cidades. **Revista de Direito da Cidade**. Rio de Janeiro. vol. 11. n. 3, p. 376-412. 2019.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura: a crise da democracia liberal**. 1. ed. Tradução de Joana Angélica d'Avila Melo. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

O PODER local tem papel crucial na reconstrução da democracia. **Le Monde. Diplomatie Brasil**. ed. 160. 30 outubro 2020. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/o-poder-local-tem-papel-crucial-na-reconstrucao-da-democracia/>. Acesso em 25 jan. 2021.





FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. São Paulo: Malheiros, 2004

FARIA, José Eduardo. **O Estado e o Direito depois da crise**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

FERNANDES, Edésio. A nova ordem jurídico-urbanística no Brasil. *In*: ALFONSIN, Betânia et. al. (Org). p. 03-23. **Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 03-23.

FERNANDES, Edésio. Constructing the “Right to the City” in Brazil. **Social & Legal Studies**, 16, 2007.

FERNANDES, Edésio. Direito e gestão na construção da cidade democrática no Brasil. **Oculum ensaios. Revista de Arquitetura e Urbanismo**. n. 4. 2005.

FERRAJOLI, Luigi. Principia iuris: teoria della democrazia. **Roma-Bari: Latgerezza**, 2007.

HABERMAS, Jurgen. A constelação pós-nacional. **Ensaaios políticos**. São Paulo: Litera Mundi, 2001.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HARVEY, David. **O direito à cidade**. David. Lutas Sociais. São Paulo, n. 29, p. 73-89, jul./dez. 2012

HOBSBAWN, Eric. J. **A era das revoluções**. 44. ed. Tradução de Maria Tereza Teixeira e Marcos Penchel. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2020.

HUBERMAN, Leo. **História da riqueza do homem**. 16. ed. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.

MANFRED, Albert Zakharovich. **Do feudalismo ao capitalismo**. 1. ed. Tradução de Maria Luisa Borges. São Paulo: Global Editora, 1982.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis. Editora Vozes, 2017.

MARICATO, Ermínia. **Para entender a crise urbana**. 1. ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2015.

PEREIRA, Carla Maria Peixoto; FONSECA, Luciana Costa da. “E o que é a cidade, se não for o povo”: contribuições do modelo de democracia participativa para a concretização do direito à cidade. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**. v. 4. n. 2. p. 16-33. jul./dez. 2018.





ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares. A colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

STEECK, Wolfgang. As crises do capitalismo democrático. **Novos Estudos – CEBRAP**. n. 92. São Paulo, mar. 2012.