

# **O cercamento jurídico da terra como necessidade da especulação imobiliária<sup>1</sup>**

*Maria de Fátima Tardin Costa*

1. Introdução. 2. Exclusão territorial na produção do urbano no Brasil.
3. A cerca jurídica da terra e a especulação imobiliária.
4. O Estatuto da Cidade como possibilidade de mudança do paradigma da propriedade.
5. A produção da subjetividade coletiva como possibilidade emancipatória do Direito à Cidade.
6. Notas. 7. Referências bibliográficas.

## **1. Introdução**

Em 40 anos o Brasil tornou-se um país urbano: segundo o IBGE, atualmente, 85% da população reside em área urbana. A problemática urbana brasileira tornou-se evidente depois de um processo acelerado de urbanização, através das questões principalmente ligadas ao saneamento, surgidas do dia a dia de um conjunto de grandes cidades com características muito próprias e semelhantes: ocupação desordenada, poluição, falta de água, extravasamento de esgotos, esgoto a céu aberto etc. As cidades brasileiras cresceram enormemente e, a partir de meados dos anos 1950, iniciaram um crescimento extraordinário e não acompanhado pela infra-estrutura, provocando o que é chamado de inchamento.

Erik Vittrup,<sup>2</sup> em lançamento no Brasil do Relatório Global sobre Assentamentos Humanos 2005: Financiamento para Moradia Urbana, afirma que um terço da população urbana mundial vive em favelas ou em áreas ocupadas e que o principal problema do setor de habitação no Brasil é a falta de posse,<sup>3</sup> que inviabiliza o acesso a financiamentos. O relatório aponta que no Brasil são 33,9 milhões de pessoas sem casa. Só nas áreas urbanas são 24 milhões que não possuem habitação adequada ou não têm onde morar. No Brasil, estima o programa da Organização das Nações Unidas (ONU), o déficit chega hoje a 7,7 milhões de moradias, das quais 5,5 milhões em centros urbanos. Conforme o estudo, se o cálculo incluir moradias inadequadas (sem infraestrutura básica), o número chega a uma faixa de 12,7 a 13 milhões de habitações, com 92% do déficit concentrado nas populações mais pobres. O documento também aponta que a moradia se torna a cada dia mais cara em todo o mundo.<sup>4</sup>

No modo de produção capitalista, a questão determinante na espacialização urbana, isto é, na produção do ambiente construído, é o acesso à terra. Uma taxa alta de apropriação da renda pelos proprietários da terra eleva o custo de vida para a força de trabalho. A terra que ainda não foi tomada como propriedade pelo capital é a que resta para ser ocupada pela população de baixa renda, que não é inserida no mercado. Dessa forma estabelece-se a disputa em relação à terra urbana: para o trabalhador é fundamental a luta contra o poder monopolístico da propriedade privada, enquanto para a classe capitalista é preciso preservar o princípio da propriedade privada e lutar contra a função social da propriedade.<sup>5</sup>

O caráter fixo do ambiente construído acarreta a valorização de externalidades, tais como saneamento, paisagem e serviços. E um dos fatores determinantes do valor de um imóvel é a condição dos que estão no entorno. A disputa pela apropriação do caráter monopolista dessas características do ambiente urbano trava-se através de acirrados conflitos dentro e entre classes e facções e geram oportunidades para os proprietários, construtores, loteadores, especuladores e mesmo indivíduos capitalizarem os lucros e rendas de monopólio. Nas palavras de Ermínia Maricato:

A produção do ambiente construído e, em especial o ambiente urbano, escancara a simbiose entre modernização e desenvolvimento do atraso. Padrões modernistas detalhados de construção e ocupação do solo, presentes nas leis de zoneamento, código de obras, leis de parcelamento do solo, entre outras, convivem com a gigantesca cidade ilegal onde a contravenção é regra.<sup>6</sup>

Esse modelo competitivo de gestão urbana defende a liberalização dos mercados e cria um ambiente favorável à concentração de poder no Executivo

Municipal e à desregulamentação urbanística que, segundo seus defensores, seria a única forma de criar “processos ‘ágeis’ capazes de viabilizar a atração de investimentos e empregos, cabendo ao prefeito a liderança na condução da cidade à integração competitiva no mercado mundial”<sup>7</sup>.

Na atual fase do capitalismo, a acumulação realiza-se produzindo um novo espaço,<sup>8</sup> a partir de lógicas e estratégias vinculadas à escala mundial, criando discursos e imagens adequadas ao produto em que a cidade precisa se tornar.<sup>9</sup> Com este fim, o discurso da gestão urbana empresarial vem se firmando em todas as escalas de poder e gera práticas de administração das cidades cada vez mais preocupadas em fixar uma imagem publicitária que venda seu produto – cidade.

Os governos locais investem recursos em projetos de revitalização de áreas ou de arquitetura espetacular, instrumentais na construção da imagem de cidade que está se renovando. São as vitrines que revelam pontos luminosos da cidade, muitas vezes construídos especialmente para tal fim.<sup>10</sup>

Para a democracia no Brasil, como país da periferia capitalista, todas essas mudanças são devastadoras. Tendo como base uma herança antidemocrática, a sociedade brasileira é tomada por um processo de acumulação de capital na escala mundial numa velocidade nunca vista. A dívida externa é a prova de que a capacidade interna de acumulação para vencer essa aceleração nunca alcançará o necessário. Sobre o Brasil, Francisco de Oliveira afirma que:

Mundializando-se agora para tentar crescer economicamente, inviabiliza-se como nação, como economia e como sociedade. O tempo prestíssimo do capitalismo mundial já havia obrigado a uma compactação formidável de tempos, desde os anos trinta. Em cinquenta anos de industrialização, trinta e cinco de regimes despóticos em que a correlação entre mundialização e regimes de exceção não necessita ser exagerada.<sup>11</sup>

Institucionalmente parece que a política vai bem porque, há mais de vinte anos, a ditadura saiu de cena e já realizamos quatro eleições diretas para presidente. Entretanto, o que resta da política como reivindicação por parte daqueles que não têm direito à liberdade e à igualdade que o capital diz garantir? As relações entre classes estão comprometidas e diluem-se pela enorme desigualdade, ao passo que a desterritorialização da política afirma-se de forma inflexível com as políticas sendo impostas pelas entidades supranacionais, estando afastadas do campo de ação da cidadania.<sup>12</sup>

O Estado garante uma organização jurídica que reserva a cidade para o capital. No modo de produção capitalista, a desigualdade econômica é garantida com base na igualdade jurídica. O salário que o trabalhador recebe é concebido como equivalente daquilo que ele necessita, o que faz com que a

relação entre o trabalhador e o capitalista seja uma troca aparentemente legal entre homens livres. Entretanto, o salário do trabalhador lhe permitirá “reproduzir-se num dia exatamente como era no dia anterior”, enquanto o capitalista com o lucro poderá “reproduzir-se num dia como senhor de uma riqueza maior do que a que tinha no dia anterior”.<sup>13</sup> O mercado capitalista é um poderoso mecanismo de manutenção das desigualdades existentes. Promete realizar a liberdade e a igualdade, os ideais máximos da sociedade, entretanto, não só congela as desigualdades como as aprofunda. Trata-se de uma ilusão socialmente necessária à sobrevivência do mercado capitalista.

## **2. Exclusão territorial na produção do urbano do Brasil**

O habitante desta cidade oculta, por medo atávico do despejo, nunca procura a Justiça, muito menos a polícia, que a pretexto justamente de sua condição de infrator nato tem o hábito de invadir sua casa quando bem entende. Até aqui a rotina sórdida de um expropriado moderno, ressentida no entanto por este ser ilegal de nascença como a expressão verdadeira da própria condição humana.<sup>14</sup>

O discurso sobre “excluídos”, segundo José de Souza Martins, “é o discurso dos integrados, dos que aderiram ao sistema”<sup>15</sup> e parte do pressuposto de que a maioria da população pobre não faz parte da sociedade, como se isso decorresse de certa comodidade dessas populações “marginalizadas”. Essa percepção disfarça que, na realidade, essa é a forma que o sistema capitalista incluiu os chamados “excluídos”, garantindo-lhes uma participação da riqueza de forma muito desigual. Essa concepção tem raízes profundas em nossa história e o cerco da terra, iniciado com a Lei de Terras 601 de 1850, que estabeleceu a compra-e-venda como principal forma de aquisição da propriedade, demonstra esta afirmação. Nas palavras de Miguel Baldez:

(...) com o advento da revolução industrial e o avanço do modo de produção capitalista, como ocorrera na Europa, a mão-de-obra escrava tendia a ser substituída pela mão-de-obra assalariada, e aberto o campo a eventuais apossamentos. Veio então a Lei 601, do mesmo ano de 1850.<sup>16</sup>

O Estado brasileiro não prioriza a produção de uma infra-estrutura que faça as ligações entre as regiões e muito menos as articulações intra-urba-

nas. Segundo Milton Santos, a industrialização no Brasil, a partir dos anos 1940-1950, deve ser entendida como um processo social complexo que inclui a formação de um mercado nacional, expansão dos consumos nas mais diversas formas, e a terciarização que ativa o próprio processo de urbanização. Até 1940-1950, os índices de urbanização cresceram sem saltos, mas “é a partir dos anos 1950 que se nota mais francamente uma tendência à aglomeração da população e da urbanização”.<sup>17</sup>

Para Wilson Cano, durante o período 1940-1960, ocorreu uma urbanização com taxas que, no Rio, passaram de 61% a 75% e em São Paulo, de 44% para 63%, mas no resto do país pouco se alteraram. Inicialmente, o forte aumento do emprego com mobilidade social aumentava a arrecadação e ainda permitia ao Estado prover de serviços públicos, a custos aceitáveis, os assentamentos que surgiam porque ainda era baixa a periferização. O processo de metropolização se restringia à região de São Paulo e do Rio de Janeiro, mas foi em São Paulo onde a periferização dos assentamentos industriais começou a ocorrer em direção aos municípios vizinhos à Capital, atraindo a população trabalhadora e a maioria da população de baixa renda.

Wilson Cano afirma que a urbanização da década de 1950 foi “suportável” e a da década de 1960 passou a ser problemática, com crescimento desordenado das cidades, especulação imobiliária e periferização dos assentamentos humanos.<sup>18</sup>

Segundo Francisco de Oliveira, a presença de empresas internacionais que passam a produzir bens industriais no Brasil traz profundas repercussões sobre certos aspectos da relação entre o Estado e o urbano. Ocorreu, na estrutura de classes da sociedade brasileira, um crescimento extraordinário do setor terciário, que cresceu devido ao processo autárquico da industrialização, à falta de aparelhamento das cidades e à criação de empresas ligadas aos processos de circulação de mercadorias. O padrão organizacional das empresas atraiu um determinado tipo de trabalho (gerentes, gestores e especialistas em mercado) não voltado diretamente às tarefas produtivas e criando as chamadas classes médias, que nascem com enorme peso social e político e criam demandas dentro das cidades. O Estado, por sua vez, fica basicamente voltado a atender a essas demandas em detrimento das demandas do operariado e das classes populares em geral.

O urbano, de certa forma, é hoje a expressão da forma de organização da atividade econômica, de um lado, que cria uma certa estrutura de classes, e, do lado do regime político, da falta de voz das classes populares, direcionando, portanto, os gastos do Estado, todo o seu poder, desse ponto de vista de investimento, para atender sobretudo aos reclamos advindos das demandas das classes médias.<sup>19</sup>

Para atrair empresas estrangeiras e para garantir as condições de reprodução da força de trabalho, os centros urbanos precisavam de equipamentos urbanos e de infra-estrutura mais aparelhada, de zonas comerciais e de serviços terciários, e de áreas residenciais para mão-de-obra qualificada e também para uma grande massa de população de baixo poder aquisitivo que garanta mão-de-obra barata. Somente por meio de uma segregação socioespacial muito acentuada, é possível conseguir simultaneamente esses elementos tão desiguais e o Estado tem exercido políticas concentradoras e anti-distributivas, garantindo a organização espacial necessária para que isso se mantenha.

Lúcio Kowarick afirma que a formação da periferia na reprodução das cidades é consequência direta do tipo de desenvolvimento econômico que tem se processado na sociedade brasileira.<sup>20</sup> Para Carlos Nelson F. dos Santos, o conceito de periferização inclui mais do que a localização distante do núcleo, significa também a não acessibilidade ao consumo de bens e serviços “que, embora produzidos socialmente, são apropriados e consumidos somente no núcleo urbano”.<sup>21</sup>

É importante destacar que, onde ocorria a periferização, ela se expandia e criava sua própria periferia, o que contribuía para aumentar os problemas sócio-econômicos da região metropolitana. Dados do IBGE demonstram que nas décadas de 1950 e 1960 a migração foi a principal responsável pelo crescimento demográfico da região metropolitana de São Paulo. Segundo Kowarick, em São Paulo, a localização das favelas seguiu o caminho da industrialização, “amontoando-se em áreas próximas ao mercado de mão-de-obra não-qualificada... onde os negócios imobiliários ainda não se apresentam tão lucrativos”.<sup>22</sup>

A lógica da acumulação capitalista que regula o desenvolvimento econômico brasileiro, durante as décadas em questão, apóia-se na “dilapidação da força de trabalho (...). Na presença de uma vasta reserva de mão-de-obra e na ausência de uma sólida organização sindical e política da classe operária, tornou-se fácil aumentar as taxas de exploração”.<sup>23</sup> Kowarick chama **espoliação urbana** ao:

(...) somatório de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo que se apresentam como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência e que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho.<sup>24</sup>

Entendendo por espoliação como a exploração manifestada no espaço urbano, além da periferização e favelização manifestadas através do surgimento de loteamentos clandestinos, cortiços e favelas, identificamos ainda como razões e consequências desse processo: a especulação imobiliária que se manifesta

através da retenção de terrenos entre a periferia e o centro e através de planos de reurbanização que trazem como consequência a expulsão de pobres para áreas mais distantes; o sistema de transportes deficiente, agravado pelo trânsito caótico das grandes cidades que, apesar de atingir a todos, penaliza mais a população trabalhadora que é usuária dos transportes coletivos em sua locomoção diária no longo trajeto de casa ao trabalho e a má distribuição das redes de infra-estrutura de distribuição de água e saneamento na periferia.

Ermínia Maricato afirma que a ocupação ilegal da terra urbana tem sido permitida pelo estado brasileiro e promovida por um total *laissez-faire* na cidade ilegal, ao lado de uma legislação urbanística a todo o tempo flexibilizada pela corrupção na cidade legal.<sup>25</sup> Maricato afirma que a moradia dos trabalhadores pobres tem sido obtida através de artifícios de subsistência:

Antes mesmo das chamadas décadas perdidas (anos de 1980 e 1990) a inserção social nas relações capitalistas apresentavam relação complexa entre regra e exceção. Trabalhadores do setor secundário e até mesmo da indústria fordista brasileira foram excluídos do mercado imobiliário privado e, freqüentemente, buscaram a favela como forma de moradia. Trata-se do “produtivo excluído”, resultado da industrialização com baixos salários.<sup>26</sup>

### **3. A cerca jurídica da terra e a especulação imobiliária**

Chamamos de cerca jurídica da terra o conjunto de normas jurídicas, de qualquer natureza, que impede o acesso à terra aos não-proprietários e garante, na realidade, o conceito jurídico de propriedade privada. A cerca jurídica no campo protege a propriedade fundiária. Na cidade, é um reflexo da especulação imobiliária porque a propriedade capitalista é uma necessidade como mercadoria para a reprodução do ambiente construído. Torna-se, portanto, fundamental o controle que se faz da propriedade privada, garantida pela “cerca viva”, que é a proteção da propriedade privada, dando-se no concreto e exige a intervenção das autoridades do Estado, isto é, juízes, desembargadores e executantes das decisões judiciais, a quem cabe garantir o cercamento.<sup>27</sup>

O espaço urbano não se produz naturalmente. “A cidade é um espaço relacional, histórica, política e juridicamente produzido. (...) É preciso ter em conta a dinâmica de produção e reprodução do espaço urbano”.<sup>28</sup> A cidade “legal” é regulamentada em detalhes com o objetivo de alimentar o ciclo da valorização mercantil, que por sua vez se depara, não por acaso, com um imen-

so universo clandestino que ignora as normas mais gerais e básicas. Para Benny Schvarsberg:

O planejamento urbano, principalmente através de Planos Diretores e zoneamentos, estabelece uma cidade virtual, com padrões de ocupação do solo baseados nas práticas de investimento dos mercados de classe média e alta, destinando o território urbano para estes mercados; perpetua-se a dinâmica urbana onde, nas áreas reguladas, são produzidos os vazios e áreas subutilizadas, e reproduz-se infinitamente a precariedade dos assentamentos populares, e a especulação imobiliária na cidade legal e ilegal.<sup>29</sup>

Segundo Ermínia Maricato, a população trabalhadora pobre instala-se nas áreas ainda rejeitadas pelo mercado imobiliário privado e nas áreas públicas: beira de córregos, encostas dos morros, terrenos sujeitos a enchentes ou outros tipos de riscos e em áreas de proteção ambiental. E o Poder Público, por meio de seus mais variados agentes, e quando é de seu interesse, recorre a um amplo conjunto de expedientes para reverter a norma, a infração, conceder anistias, reforçando assim o mecanismo bipolar da exploração e da dependência pessoal. Na expressão de Otilia Arantes:

Entre outras coisas, “o desenvolvimento moderno do atraso” que nos distingue também é isto: negociações por fora de uma lei que só vale quando o processo de valorização do solo exige uma “limpeza urbana”, acompanhada pela infração induzida na outra ponta, novas ocupações ilegais em áreas sem infra-estrutura ou de proteção ambiental, de onde possivelmente estas populações serão de novo removidas.<sup>30</sup>

Diante da expansão da economia globalizada, o Direito está constantemente sendo desafiado por procedimentos normativos forjados pelo sistema econômico e a sociedade está reivindicando processos de resolução de conflitos mais rápidos e eficazes do que os judiciais existentes. Ao mesmo tempo, a crise da modernidade também afeta o Estado nacional: o movimento social (pela reforma agrária e pela reforma urbana), na busca de concretização do direito a uma vida digna, está construindo sua realidade, seu Direito. Daí tem surgido “novas formas de solução de conflitos, internas e externas, para novas demandas, surgidas de novos sujeitos”.<sup>31</sup>

O crescimento das cidades está subordinado aos interesses do mercado imobiliário. Geralmente sob a justificativa de fomentar o turismo e atrair investidores internacionais, o poder público intensifica novos investimentos em áreas já valorizadas que favorecem a especulação imobiliária, em detrimen-

to de investimentos em áreas mais carentes e com maior densidade populacional, o que aprofunda as diferenças entre regiões da cidade.

Para Ermínia Maricato, se uma terra ocupada por favela é valorizada pelo mercado, a lei acaba se impondo. Em suas palavras: “Lei de mercado, e não norma jurídica, determina o cumprimento da lei. Não é por outra razão que as áreas ambientalmente frágeis, objeto de legislação preservacionista, ‘sobram’ para o assentamento residencial da população pobre”.<sup>32</sup>

Em 2005, na manhã de 7 de junho, numa tentativa de reintegração de posse de uma pequena vila de moradores do Horto Florestal, localizada em área nobre do Rio de Janeiro, tivemos um exemplo contundente da cerca jurídica “viva” em ação, a favor da especulação imobiliária. Houve, com o apoio do presidente do Jardim Botânico, na tentativa de despejo dos moradores e sob a justificativa do cumprimento de uma decisão judicial, violenta ação policial contra homens, mulheres e crianças. Nas palavras de Miguel Baldez:

Sente-se forte discriminação cultural contra o povo do Horto, ao afirmar o presidente do Jardim Botânico, com equivocada ênfase, que aquela gente, mesmo estando lá há décadas (uma autêntica confissão), polui, com sua presença histórica, o espaço que recebe 400 mil visitantes anuais... E deixa até transparecer, com sua positivada concepção de direitos humanos coletivos, forte e inaceitável ranço de classe, com intenções não reveladas explicitamente, que o bom mesmo seria transferir os moradores para outros bairros. Considera-os inadequados para a região, confirmando a suspeita de que se trata de uma nova experiência de apartheid social, corretamente chamada por importante sociólogo da atualidade fascismo societal.<sup>33</sup>

Não fosse a resistência das dezenas de moradores que impediram a entrada dos oficiais de justiça e a intervenção de militantes comprometidos com a luta pelo direito à moradia, o resultado seria de um grande número de feridos. A ação coletiva de moradores e militantes permitiu uma reabertura de negociações com o poder público e a suspensão da execução do mandado judicial. Foi, na realidade, a formação do sujeito político coletivo e uma demonstração de como os cidadãos podem enfrentar a luta pela defesa dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da cidadania e contra o arbítrio e a violência, “que numa sociedade perversa podem estar na lei e, estando na lei, numa eventual sentença de juiz”.<sup>34</sup>

Mudanças na legislação também estão sendo gestadas para derrubar as garantias à salvaguarda ao direito fundamental à moradia, previsto no artigo 6.º da Constituição Federal de 1988 e na Lei Federal 10.257/01, o Estatuto da Cidade, direito legítimo conquistado à custa de muita luta do movimento popular e do Movimento Nacional de Reforma Urbana.

No Rio de Janeiro, por exemplo, desde setembro de 2005, o tema *Remoção de Favelas* voltou a ser assunto nos jornais com muita força. Haja vista a série de artigos publicados em *O Globo* sob o título: “Illegal, e daí?”. Sob o disfarce do discurso em defesa do meio ambiente, onde os moradores das ocupações de baixa renda têm sido apresentados como os responsáveis pela poluição, por danos ambientais e pela “ilegalidade da cidade”, está se construindo uma opinião pública favorável à remoção da população trabalhadora pobre das áreas que ocupa, principalmente aquelas áreas valorizadas pelo mercado imobiliário.

Desde 4 de outubro de 2005, uma iniciativa, claramente decorrente desse processo, da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, encontra-se em tramitação um Projeto de Lei de emenda à Lei Orgânica do Município 9 de 2005 – PELO 9/2005 – que modifica o artigo 429 da Lei Orgânica do Município. O artigo 429 da Lei Orgânica do Município, aprovada em 1990, tem a clara intenção de garantir o direito à moradia e preservar a vida de seus habitantes das áreas de ocupações de baixa renda.

Proteger as pessoas é garantir o direito à moradia e não se protege o meio ambiente sem se proteger as pessoas ocupantes da área de proteção ambiental. A nova redação proposta no PELO 9/2005 inclui critérios genéricos e subjetivos, como o interesse pela paisagem, por exemplo, que vão contra a proteção da vida dos moradores e justificam a remoção dos moradores do local, além de definir as regiões prioritárias para a aplicação da lei. Não coincidentemente, fazem parte dessas áreas o Recreio dos Bandeirantes, Vargem Grande e Vargem Pequena, regiões para onde tem se voltado o interesse mais recente do capital imobiliário.

#### **4. O Estatuto da Cidade como possibilidade de mudança do paradigma da propriedade**

Para Sônia Rabello de Castro, na estrutura jurídica, o Estatuto da Cidade, enquanto Lei Ordinária Federal, encontra-se no mesmo plano que o Código Civil, isto é, essas legislações dialogam no mesmo campo jurídico.<sup>35</sup> Percebe-se, então, a importância do Estatuto da Cidade como possibilidade de rompimento com o paradigma civilista na Ordem Jurídico-urbanística brasileira, ao trazer diretrizes e instrumentos para uma política urbana que garanta: a função social da propriedade; o direito à segurança da posse e à moradia; o direito à Cidade e o direito à Gestão Democrática. O Estatuto propõe a mudança

estrutural do planejamento urbano tradicional, isto é, o planejamento deve deixar de ser apenas regulatório e estabelecer um processo que induza o desenvolvimento urbano à promoção da distribuição justa dos ganhos e dos encargos da urbanização.

Apesar de estar em vigor mesmo antes da promulgação da atual Constituição, onde foi potencializado, o princípio da função social da propriedade e tantos outros princípios constitucionais não têm conseguido se realizar na prática. Para os mais otimistas dos militantes do movimento pela reforma urbana, a aprovação do Estatuto significa a oportunidade de inverter prioridades das administrações municipais que seguem o modelo neoliberal de gestão urbana difundido em grande parte das cidades brasileiras nos últimos dez anos.

Entretanto, o Estatuto da Cidade não é auto-aplicável. O Plano Diretor é confirmado pelo Estatuto como o principal instrumento para se definir a política urbana dos municípios e, mesmo instrumentos de aplicação automática como o usucapião especial coletivo de imóvel urbano e a concessão de uso especial para fins de moradia, fundamentais para a efetivação da regularização fundiária de favelas e loteamentos, dependem da ação da Defensoria Pública e do Executivo municipal através da criação de programas especiais voltados para a viabilização e agilização do processo.

Ainda é cedo para uma avaliação da eficácia do Estatuto da Cidade como provocador de um processo que impulse a implementação de princípios redistributivos e que ofereça resistência aos avanços das políticas públicas voltadas para o mercado internacional das cidades competitivas, mas a experiência com alguns instrumentos já regulamentados anteriormente em alguns municípios, o processo de discussão e elaboração do Plano Diretor de São Paulo (sob a vigência do Estatuto) e as propostas, em andamento, para a revisão do Plano Diretor do Rio de Janeiro, deixam-nos bastante apreensivos quanto ao potencial e ao impacto da regulamentação do Estatuto nas cidades brasileiras.<sup>36</sup> No campo jurídico, não devemos esperar efeitos imediatos do Estatuto da Cidade também porque se trata de um conjunto normativo intermediário, já que, com exceção do usucapião especial de imóveis urbanos, o direito de superfície e a concessão de uso especial para moradia (MP 2.220 de 4/9/2001), tudo o mais exigirá regulamentações.<sup>37</sup>

A cidade funciona como um banco de terras do capital e, como componente do capital, a terra tem que dar lucro. A propriedade capitalista é uma necessidade de proteção da cidade como mercadoria e o cercamento jurídico da terra é uma necessidade do mercado imobiliário especulativo. Segundo Martins, a terra “se valoriza” mesmo permanecendo improdutiva porque “o trabalho que valoriza a propriedade não precisa ser feito necessariamente na propriedade”.<sup>38</sup> Dessa forma, mesmo improdutiva, a terra dará, ao proprietário, o direito de se apropriar da riqueza socialmente produzida.<sup>39</sup> É na relação entre a distribuição

dos agentes e a distribuição dos bens no espaço que se define o valor das diferentes regiões do espaço social reificado (isto é, fisicamente realizado).<sup>40</sup>

Com a aprovação do Estatuto da Cidade, foi gerada uma expectativa sobre quais seriam as possibilidades reais, agora propiciadas, à gestão democrática da cidade. Esse tem sido o tema central em inúmeros congressos, seminários e debates, em todo o Brasil, que juristas, acadêmicos, planejadores, gestores públicos e militantes passaram a discutir. Objetivamente, cabem aqui algumas questões: como essa Lei poderá conferir aos governos municipais uma atuação de regulamentação que seja orientadora de um desenvolvimento urbano mais eficaz com referência à implantação de políticas públicas redistributivas?<sup>41</sup> e, como efetivamente o Estatuto da Cidade pode atuar no combate à especulação imobiliária e à apropriação privada de infra-estrutura pública na conjuntura econômica atual, voltada para objetivos práticos e imediatos, num Estado onde o pensamento tradicional e positivista do campo jurídico reduz o direito à ordem estabelecida e onde a prática jurídica deve muito às afinidades entre os detentores da forma do poder simbólico (direito) e os detentores do poder político ou econômico?<sup>42</sup>

## **5. A produção da subjetividade coletiva como possibilidade emancipatória do direito à cidade**

As tendências estruturais do Capitalismo mudam a cada momento histórico e é na prática social que os homens constroem sua subjetividade que está sempre referenciada às relações sociais em um momento histórico determinado e está intimamente ligada à produção da territorialidade.

Os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade são considerados um avanço nos caminhos da conquista da função social da propriedade e do direito à cidade, mas podem se tornar obstáculos se não houver sua apropriação social e uma disputa em torno de sua regulamentação e aplicação. Dessa forma, algumas questões estão postas como desafios para o debate democrático que viabilize a implementação de políticas redistributivas e reais possibilidades de desconstrução da cerca jurídica da terra.

Entretanto, para a efetivação da aplicação de uma nova concepção de direito de propriedade que leve à gestão urbana democrática, há definitivamente dificuldades cristalizadas na pretensão de fazer valer os princípios constitucionais previstos no Estatuto da Cidade: o conceito hegemônico de cidade como espaço de investimentos a serem apropriados pelo capital e não a Cidade como espaço de convívio social.

Diante de tantos óbices e da constatação de realidade tão adversa, que se apresenta como uma tendência ao imobilismo de aceitar como irrefutáveis as razões da nova ordem econômica do capitalismo globalizado, só nos resta, sob uma perspectiva crítica, buscar alternativas a partir de reflexões sobre como as coisas poderiam ser e não como elas são. A intenção é, a partir da dura realidade da democracia brasileira, levantar algumas pistas que se apresentam como possibilidade de se construir uma proposta, para o movimento social urbano, sob uma perspectiva emancipatória, que leve a uma ação social concreta a partir das condições estruturais de ação humana que os subjuga naquele momento histórico.

A realidade humana na vida social produz-se no concreto e as possibilidades e limites desse desafio são dados, na verdade, pelas possibilidades e limites do campo de forças políticas e pela capacidade de estruturar sujeitos políticos coletivos em torno de um projeto de cidade. No embate sobre planejamento e mercado, entre o mercado como espaço dos agentes econômicos e a política como espaço dos atores políticos coletivos, os sujeitos coletivos devem dizer que o destino da cidade é um assunto político do conjunto dos cidadãos. Na prática transformadora das relações sociais vigentes, pretende-se entender os conflitos dando-lhes um sentido emancipatório.

A criação de Conselhos está prevista pelo Estatuto como um dos instrumentos de garantia da gestão urbana democrática. Portanto, resta lutar para que sejam conselhos populares constituídos em função dos movimentos sociais: para reabilitar o poder popular como forma de criar mecanismos de permanente participação da comunidade e de garantir que seja aberto a entidades comunitárias que tenham suas decisões respeitadas e orientadas tecnicamente pelo Estado.

Afirmar o caráter político do planejamento é fundamental para não se despolitizar a cidade e não retirá-la do espaço público e da ação coletiva. O movimento social urbano precisa se realizar e imprimir no tecido social sua luta, contribuindo para trazer à superfície da discussão sobre instrumentos jurídicos urbanísticos, a cidade real. Dessa forma, evidenciar as contradições de propostas que aparentemente caminham para construir novas justificativas para investimentos públicos que beneficiam interesses privados ou que servem a estratégias de promoção pessoal dos detentores do poder.

Tem crescido o apoio ao cerco da terra demonstrado pela imprensa. Um exemplo disso é o tom altamente preconceituoso do editorial do jornal *O Globo* de 30/09/2005 e da série de matérias sob o título “Illegal, e daí?”, que voltaram a defender a remoção de favelas em áreas valorizadas da cidade como solução para a segurança pública e para o saneamento:

O importante, agora, é recolocar a questão na agenda da sociedade – e dessa vez sem interditar o termo “remoção”, descontaminando-o de um sentido pejorativo que ele não deve ter. Um programa amplo de

desfavelização, com os devidos investimentos em transporte de massa, não pode deixar de prever a transferência de favelados para moradias dignas e de fácil e barato acesso.<sup>43</sup>

A subjetividade é socialmente produzida e compreende pelo menos duas dimensões: a subjetividade adquirida por meio de aprendizado sistemático por si mesmo; e a subjetividade adquirida pelo sujeito no curso de sua vida, a partir da variedade de elementos extra-individuais que o afeta. Na tensão entre o exterior e o interior, diferenciados e fragmentados pelas contradições sociais, é que se produz a subjetividade.<sup>44</sup>

Entretanto, os meios de comunicação e informação, instrumentos chaves na produção da subjetividade coletiva, são aliados aos interesses dominantes. A participação sugerida segue modelos de opinião e de comportamento como um convite a todos os cidadãos para participar das empreitadas renovadoras e sugere o consenso, a cooperação cidadã e a coesão social. Estimula-se uma participação reverenciadora, passiva, complacente. Qualquer resistência, ação ou pensamento não consensuado pode ser tomado como agressão, desamor à cidade.

A subjetividade também incorpora uma dimensão histórica, pois está sempre referenciada às relações sociais em um momento histórico determinado. A realidade humana na vida social se produz no concreto. Na expressão de Cassab:

Nas práticas sociais os homens constroem sua subjetividade e nelas sintetiza-se todo o conjunto das relações sociais, que se não determinam inteiramente a subjetividade, estão presentes em algumas de suas formas fundamentais, bem como em seus limites.<sup>45</sup>

José Geraldo de Sousa Júnior defende que é a partir das experiências de ação coletiva dos sujeitos políticos coletivos que as práticas sociais conquistarão designação jurídica. Em suas palavras:

É, portanto, na regra material do agir, como pressuposto da disponibilidade criadora do direito pelas associações livres, mesmo contra o Estado e ainda que “*contra legem*” que se vai encontrar esta designação, enquanto correspondência a uma concepção de direito entendido como modelo de legítima organização social da liberdade.<sup>46</sup>

Somente dessa forma vislumbramos a perspectiva de apropriação dos espaços democráticos consentidos pelo Estado na disputa pelos destinos da cidade, contra a especulação imobiliária e pela mudança do paradigma da pro-

priedade privada. É necessário, a partir da realidade da luta dos movimentos urbanos, consolidada geograficamente na cidade e imersa nas contradições das dinâmicas do capital globalizado, deslocar o olhar para os movimentos sociais existentes, vê-los a partir da maneira que eles se compreendem e descobrir que unidades de mobilização podem ser identificadas com potenciais tendências a se consistir em forças sociais capazes de trabalhar a formação de sujeitos políticos coletivos e espaços públicos não estatais. Suas práticas podem não representar apenas simples soluções a problemas localizados, mas sim, a possibilidade de construção da alteração dos padrões tradicionais de relação política com os centros de poder, do surgimento de novas subjetividades e de busca de significação jurídica para as práticas sociais dos sujeitos públicos coletivos.

## 6. Notas

1 Este texto trabalha idéias desenvolvidas na dissertação de Mestrado – A Cerca Jurídica da Terra na Produção Capitalista da Cidade. Agosto/2005. Pós-graduação de Direito da UERJ.

2 Responsável pelo setor de Assentamentos Humanos do Escritório Regional do Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (UN-HABITAT). “Somam 1 bilhão de pessoas, de um total de 2,9 bilhões que vivem em áreas urbanas, que não possuem moradias de qualidade ou sequer têm casa e que, nesse cenário de crescentes carências habitacionais, em 2030, atingirão 40% da população do planeta.” Trecho extraído do Artigo: Brasil tem 33,9 milhões de pessoas sem moradia. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 13 set. 2005, Caderno Metrópole.

3 Segundo Erik Vittrup, “a falta da posse exclui os favelados que, sem títulos de propriedade, não têm acesso ao mercado de financiamentos. Os pobres não têm como dar garantias”. Trecho extraído do artigo: Brasil tem 33,9 milhões de pessoas sem moradia. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 13 set. 2005, Caderno Metrópole.

4 De 1997 a 2004, o preço médio das moradias cresceu 195% na África do Sul, 131% na

Espanha, 147% no Reino Unido, 90% na França e 60% nos EUA.

5 HARVEY, p. 7 “... esse processo de criação do espaço urbano é cheio de contradições e tensões e que as relações de classe nas sociedades capitalistas geram inevitavelmente fortes conflitos e correntes cruzadas”.

6 MARICATO, Ermínia. Metrópole, Legislação e Desigualdade. Estudos avançados, São Paulo, v. 17, n. 48, maio-ago. 2003.

7 OLIVEIRA, Fabrício Leal de. Competitividade e pragmatismo no Rio de Janeiro: a difusão de novas práticas de planejamento e gestão das cidades na virada do século. 2003. 242 f. Tese (Doutorado) – Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2003. p. 196.

8 Sobre como o Estado utiliza o planejamento como instrumento a favor da acumulação capitalista, ver LIMA JUNIOR, Pedro de Novais. Uma estratégia chamada “planejamento estratégico”: deslocamentos espaciais e atribuições de sentido na teoria do planejamento urbano. 2003. 297 f. Tese (Doutorado) Instituto de

---

*Maria de Fátima Tardin Costa é Arquiteta e Urbanista da Secretaria Municipal de Urbanismo/RJ, Assessora parlamentar na Câmara Municipal do Rio de Janeiro, Pós-graduada em Planejamento Urbano e Regional – IPPUR/UFRJ e Mestre em Direito da Cidade – UERJ.*

*O cercamento jurídico da terra como necessidade da especulação imobiliária*

- Pesquisa e Planejamento Urbano Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2003.
- 9 SÁNCHEZ GARCIA, Fernanda Ester. *Cidade espetáculo: política, planejamento e city marketing*. Curitiba: Palavra, 1999. p. 267.
- 10 *Ibidem*.
- 11 OLIVEIRA, 2005. p. 19 e seguintes o autor continua “145 bilhões de reais para pagamento dos juros da dívida interna, isto é, cerca de 10% do PIB para um coeficiente de investimento que não chega a 20%; este serviço da dívida corresponde a uns 30% das despesas orçamentárias e é igual à soma de todos os gastos com políticas sociais”.
- 12 “A mundialização passou como um trator pelas relações pensosamente construídas. Categorias inteiras sumiram e outras foram reduzidas à impotência, pela combinação da mundialização e da reestruturação produtiva. Os novos processos de trabalho, redes e células, dessocializaram as categorias reformatadas, para as quais o sindicato como organismo de classe simplesmente não existe. 20% de desempregados na maior cidade se desalentam na longa espera. Que classe social pode resistir a essa devastação?” (OLIVEIRA, 2005. p. 20).
- 13 MARTINS, José de Souza. *Os camponeses e a política no Brasil: as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político*. Petrópolis: Vozes, 1981. p. 154-155.
- 14 ARANTES, Otilia Beatriz Fiori. *Pobre cidade grande. Folha de S. Paulo*, São Paulo, 10 maio 1997, *Jornal de Resenhas*, p. 10.
- 15 MARTINS, José de Souza. *Op. cit.*, p. 31.
- 16 BALDEZ, Miguel Lanzellotti. *A terra no campo: a questão agrária*. In: MOLINA, Mônica Castagna; SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de; TOURINHO NETO, Fernando da Costa (orgs.). *Introdução crítica ao direito agrário*. Brasília: UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002. p. 98. (O direito achado na rua, v. 3.)
- 17 SANTOS, M. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1993. p. 69.
- 18 CANO, Wilson. *Questão regional e urbanização no desenvolvimento brasileiro pós-1930*. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, Olinda, n. 6, Anais... [S.l.; s.n.]. 1988. p. 18-19.
- 19 OLIVEIRA, Francisco de. *O estado e o urbano no Brasil. Espaço? Debates*, São Paulo, v. 2, n. 6, p. 51, jun/set. 1982.
- 20 KOWARICK, L. *A espoliação urbana*. São Paulo: Paz e Terra, 1983. p. 41.
- 21 SANTOS, C. N. F. dos; BRONSTEIN, O. *Metaurbanização: o caso do Rio de Janeiro. Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 14, p. 10, 1978.
- 22 KOWARICK, L. *Op. cit.*, p. 38.
- 23 KOWARICK, L. *Op. cit.*, p. 42.
- 24 KOWARICK, L. *Op. cit.*, p. 59.
- 25 MARICATO, Ermínia. *As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil*. In: ARANTES, Otilia Beatriz Fiori; VAINER, Carlos B.; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 121-192.
- 26 MARICATO, Ermínia. *Metrópole, Legislação e Desigualdade. Estudos avançados*, São Paulo, v. 17, n. 48, maio-ago. 2003.
- 27 A delimitação conceitual de cerca jurídica da terra foi construída junto com o Professor Miguel Baldez, durante a orientação da dissertação de Mestrado – *A cerca jurídica da terra e a produção da cidade capitalista*.
- 28 ALFONSIN, Betânia de Moraes. *Limites e possibilidades do Plano Diretor*. In: SEMINÁRIO PLANO DIRETOR – O DESAFIO DA NOVA ORDEM JURÍDICO-URBANÍSTICA, 2005, Rio de Janeiro. *Diário da Câmara Municipal do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 20 abr. 2005, p. 72-73.
- 29 SCHVARSBERG, Benny. *O Estatuto da Cidade*. Seminário: Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Ministério das Cidades e Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – UnB.
- 30 ARANTES, Otilia Beatriz Fiori. *Pobre cidade grande. Folha de S. Paulo*, São Paulo, 10 maio 1997, *Jornal de Resenhas*, p. 10.

- 31 COSTA, Alexandre Bernardino. Teoria e prática de o direito achado na rua. In: MOLINA, Mônica Castagna; SOUZA JÚNIOR, José Geraldo; TOURINHO NETO, Fernando da Costa (org.). *Introdução crítica ao direito agrário*. Brasília, DF: UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002. p. 74.
- 32 MARICATO, Ermínia. *Metrópole, Legislação e Desigualdade. Estudos avançados*, São Paulo, v. 17, n. 48, maio-ago. 2003.
- 33 BALDEZ, Miguel. *Inverdades no Jardim Botânico*. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 26 jul. 2005.
- 34 BALDEZ, Miguel. *Op. cit.*
- 35 CASTRO, Sonia Rabello de. Benefícios e ônus da urbanização: por uma distribuição mais justa e solidária. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PLANEJAMENTO URBANO, Salvador. *Anais...* Nov. 2005. Não paginado.
- 36 OLIVEIRA, Fabrício Leal de. *Op. cit.*, p.195-196.
- 37 SUNDFELD, Carlos Ari. O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (Coord.). *Estatuto da cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001*. São Paulo: SBDP: Malheiros, 2002. p. 52.
- 38 MARTINS, José de Souza. *Os camponeses e a política no Brasil: as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político*. Petrópolis: Vozes, 1981. p. 166, grifo nosso.
- 39 MARTINS, José de Souza. *Op. cit.*
- 40 ALFONSIN, Betânia de Moraes. Limites e possibilidades do Plano Diretor. In: SEMINÁRIO PLANO DIRETOR – O DESAFIO DA NOVA ORDEM JURÍDICO-URBANÍSTICA, 2005, Rio de Janeiro. *Diário da Câmara Municipal do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 20 abr. 2005, p. 72-73.
- 41 OLIVEIRA, Fabrício Leal de. *Competitividade e pragmatismo no Rio de Janeiro: a difusão de novas práticas de planejamento e gestão das cidades na virada do século*. 2003. 242 f. Tese (Doutorado) – Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2003. p. 139.
- 42 BOURDIEU, Pierre. A força do direito: elementos para uma sociologia do campo jurídico. In: *O poder simbólico*. Tradução: Fernando Tomaz. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. p. 241.
- 43 *Illegal, e daí?* *Jornal O Globo*, Rio de Janeiro, 30 set. 2005, Editorial Cidade Partida (trecho).
- 44 CASSAB, Maria Aparecida Tardin (org.). *Jovens pobres e o futuro: a construção da subjetividade na instabilidade e incerteza*. Niterói: Intertexto, 2001. p. 141.
- 45 CASSAB, Maria Aparecida tardin (org.) *Op. cit.*, p. 142.
- 46 SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. Movimentos sociais e práticas instituintes de direito: perspectivas para a pesquisa sócio-jurídica no Brasil. In: SEGAGE, José Antônio Gómez et al. *Conferências na Faculdade de Direito de Coimbra 1999/2000*. Coimbra: Coimbra Editora, 2000. (Srvdia Ivridica, 48; Colloquia, 6). p. 250.

## 7. Referências bibliográficas

- ALFONSIN, Betânia de Moraes. Limites e possibilidades do Plano Diretor. In: Seminário Plano Diretor – O Desafio da Nova Ordem Jurídico-Urbânística, 2005, Rio de Janeiro. *Diário da Câmara Municipal do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 20 abr. 2005, p. 72-73.
- ARANTES, Orlia Beatriz Fiori. *Pobre cidade grande. Folha de S. Paulo*, São Paulo, 10 maio 1997, *Jornal de Resenhas*, p. 10.
- BALDEZ, Miguel Lanzellotti. A terra no campo: a questão agrária. In: MOLINA, Mônica

- Castagna; SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de; TOURINHO NETO, Fernando da Costa (orgs.). **Introdução crítica ao direito agrário**. Brasília: UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002. p. 95-108. (O direito achado na rua, v. 3.)
- \_\_\_\_\_. Inverdades no Jardim Botânico. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 26 jul. 2005.
- BOURDIEU, Pierre. A força do direito: elementos para uma sociologia do campo jurídico. In: **O poder simbólico**. Tradução: Fernando Tomaz. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. p. 209-254.
- BRASIL tem 33,9 milhões de pessoas sem moradia. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 13 set. 2005, Caderno Metrôpole.
- CANO, Wilson. Questão regional e urbanização no desenvolvimento brasileiro pós-1930. In: **ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS**, Olinda, n. 6. *Anais...* [S.l.; s.n.]. 1988.
- CASSAB, Maria Aparecida Tardin (org.). **Jovens pobres e o futuro: a construção da subjetividade na instabilidade e incerteza**. Niterói: Intertexto, 2001.
- CASTRO, Sonia Rabello de. Algumas formas diferentes de se pensar e de reconstruir o direito de propriedade e o direito de posse nos “países novos”. In: FERNANDES, Edésio (org.). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000. p. 77-100.
- \_\_\_\_\_. Benefícios e ônus da urbanização: por uma distribuição mais justa e solidária. In: **ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PLANEJAMENTO URBANO**, Salvador. *Anais...* Nov. 2005. Não paginado.
- COSTA, Alexandre Bernardino. Teoria e prática de o direito achado na rua. In: MOLINA, Mônica Castagna; SOUZA JÚNIOR, José Geraldo; TOURINHO NETO, Fernando da Costa (orgs.). **Introdução crítica ao direito agrário**. Brasília: UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002. p. 67-75. (O direito achado na rua, v. 3).
- HARVEY, David. O trabalho, o capital e o conflito da classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. *Espaço & Debates*, n. 6, p. 6-35, jun./set. 1982.
- ILEGAL, e daí? *Jornal O Globo*, Rio de Janeiro, 30 set. 2005, Editorial Cidade Partida.
- KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 1983.
- LIMA JÚNIOR, Pedro de Novais. **Uma estratégia chamada “planejamento estratégico”**: deslocamentos espaciais e atribuições de sentido na teoria do planejamento urbano. 2003. 297 f. Tese (Doutorado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2003.
- MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; VAINER, Carlos B.; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes. 2000. p. 121-192.
- \_\_\_\_\_. Metrôpole, Legislação e Desigualdade. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 17, n. 48, maio/ago. 2003.
- MARTINS, José de Souza. **Os camponeses e a política no Brasil: as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político**. Petrópolis: Vozes, 1981.
- \_\_\_\_\_. **A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais**. Petrópolis: Vozes, 2002.
- OLIVEIRA, Fabrício Leal de. Competitividade e pragmatismo no Rio de Janeiro: a difusão de novas práticas de planejamento e gestão das cidades na virada do século. 2003. 242 f. Tese (Doutorado) – Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2003.
- OLIVEIRA, Francisco de. O estado e o urbano no Brasil. *Espaço Debates*, São Paulo, v. 2, n. 6, p. 36-54, jun/set. 1982.
- \_\_\_\_\_. O capital contra a democracia. In: **SEMINÁRIO OS SENTIDOS DA DEMOCRACIA E DA PARTICIPAÇÃO**, 2004, São Paulo.

- Os sentidos da democracia e da participação. São Paulo: Pólis, 2005. (Publicações Polís, 47) p. 13-21.
- SÁNCHEZ GARCIA, Fernanda Ester. *Cidade espetáculo: política, planejamento e city marketing*. Curitiba: Palavra, 1999.
- SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1993
- SANTOS, C. N. F. dos; BRONSTEIN, O. *Meturbanização: o caso do Rio de Janeiro*. *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 149, p. 10, 1978.
- SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. *Movimentos sociais e práticas instituintes de direito: perspectivas para a pesquisa sócio-jurídica no Brasil*. In: SEGADE, José António Gómez et al. *Conferências na Faculdade de Direito de Coimbra 1999/2000*. Coimbra: Coimbra Editora, 2000. (*Stvdia Ivridica*, 48; *Colloquia*, 6). p. 233-253.
- SUNDFELD, Carlos Ari. *O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais*. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (coord.). *Estatuto da Cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001*. São Paulo: SBDP: Malheiros, 2002. p. 44-60.
- SCHVARBERG, Benny *O Estatuto da Cidade*. In: *Seminário Política Nacional de Desenvolvimento Urbano*. Ministério das Cidades e Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – UNB (sem paginação).

## O cercamento jurídico da terra como necessidade da especulação imobiliária

*Palavras-chave:* planejamento urbano;  
propriedade urbana; Estatuto da Cidade.

Este trabalho faz uma reflexão sobre a contribuição da especulação imobiliária na institucionalização da exclusão territorial na produção da cidade que, no capitalismo globalizado, tem como modelo a cidade mercadoria e legitima a promoção da competitividade. A partir de uma perspectiva crítica e emancipatória nessa conjuntura adversa, discute-se se o Estatuto da Cidade pode intervir nesse modelo hegemônico e atuar no combate à especulação imobiliária e à apropriação privada de infra-estrutura pública, assim como na mudança de paradigma da propriedade privada no Brasil.

### **The "Legal Land Fence" as a part of the practice of building speculative business**

*Keywords:* urban planning; urban property; the Statute of the City.

This study makes a reflection on the contribution of real estate speculative investments to institutionalized territorial segregation in the city that, in the globalized capitalism, has as its model the "merchandised" city and fosters the promotion of competition. Basing on an emancipatory perspective, this article discusses whether the Statute of the City may intervene in such model and therefore act against real estate speculation and against the private appropriation of public infrastructure, therefore creating a new paradigm to real property in Brazil.