

Direito à moradia: afinal do que se trata?

Thais Oliveira Ponte¹

Resumo: Este trabalho parte do pressuposto de que o direito à moradia resulta dos conflitos entre os interesses divergentes dos agentes sociais que participam da construção do espaço urbano. Em um primeiro momento, são apresentadas as bases do direito à moradia digna, com destaque para algumas das concepções doutrinárias e formas jurídicas que antecederam e influenciaram o reconhecimento, no âmbito do direito constitucional positivo, desse direito à moradia digna. Essa análise situa-se, portanto, no campo dos estudos jurídicos. Em um segundo momento, partindo do pressuposto de que o conflito de interesses está na essência do direito, são abordados especificamente os conflitos em torno da moradia, que são aqueles que constituem a base material para a construção do direito de morar. Nesses termos, o presente trabalho tem como objetivo apresentar o que de fato se entende quando se fala em morar de forma digna. De modo geral, concluímos que, embora a legislação seja utilizada como instrumento de neutralização dos conflitos sociais, o direito à moradia também é, pelo menos em parte, fruto da luta dos grupos excluídos do acesso à moradia.

Palavras-chave: Direito à moradia. Legislação urbanística. Planejamento e gestão.

Droit au logement: et enfin, qu'est-ce que c'est?

Résumé : Cet article suppose que le droit d'accès au logement résulte du conflit entre les intérêts divergents des acteurs sociaux participant à la construction de l'espace urbain. Dans un premier temps, les bases du droit à un logement convenable sont présentées, mettant en

¹ Arquiteta e urbanista. Mestre em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco.

lumière quelques-uns des concepts doctrinaux et les formes juridiques qui ont précédé et influencé la reconnaissance, dans le droit constitutionnel positif, de ce droit à un logement décent. Cette analyse appartient donc au terrain des études juridiques. Dans un deuxième temps, en supposant que le conflit d'intérêts est au cœur du droit, nous approchons les conflits qui arrivent spécifiquement autour du logement, qui sont ceux qui fournissent la base matérielle pour la construction du droit de se loger. En ces termes, ce travail vise à présenter ce que signifie réellement se loger d'une manière digne. Dans l'ensemble, nous concluons que, bien que la législation soit utilisée comme instrument de neutralisation des conflits sociaux, le droit au logement est au moins en partie le résultat de la lutte des groupes exclus de l'accès au logement.

Mots-clés : Droit au logement. Loi urbaine. Aménagement et gestion.

1. Fundamentos do Direito à Moradia

A tradição do pensamento jurídico ocidental é atravessada pela distinção entre direito natural e direito positivo. Tal distinção remonta ao pensamento antigo, grego e latino. De início, os termos “natural” e “positivo” foram usados para diferenciar na linguagem aquilo que era oferecido pela natureza daquilo que era uma convenção criada pelo homem. Posteriormente, essa distinção, que inicialmente dizia respeito à linguagem, é incorporada analogamente para o direito. Segundo o filósofo do direito italiano Norberto Bobbio (1995), a distinção entre o conceito de direito natural e direito positivo já se encontra nas obras de Platão e de Aristóteles. Na época clássica, o direito natural era conhecido como direito comum, aquele que tem em todos os lugares a mesma eficácia e permanece imutável no tempo. Já o direito positivo era conhecido como direito especial ou particular, no sentido daquilo que só tem eficácia na civilização em que é posto e que pode ser modificado com o tempo, tendo em vista que uma norma pode ser anulada ou modificada seja pela mudança nos costumes, seja por uma outra norma. Apesar de um não ser necessariamente superior ao outro, naquela época, o direito positivo prevalecia sobre o direito natural sempre que ocorresse uma antinomia entre os dois (BOBBIO, 1995).

Na Idade Média, ao contrário, a relação entre as duas espécies de direito se inverte, passando o direito natural a prevalecer sobre o direito positivo, tendo em vista que o direito natural não era mais constituído por normas comuns, mas por normas fundadas na vontade do próprio Deus. Erigido sobre um alicerce teológico, o direito natural assumia um caráter divino, em oposição ao caráter humano do direito positivo. Na concepção medieval, o direito natural permanece fixo e imutável no tempo, enquanto o positivo modifica-se com o passar da história. Afirma Bobbio

(1995) que é dessa época de predomínio da visão de mundo do cristianismo que provém a tendência do pensamento jusnaturalista a considerar-se como superior ao direito positivo.

Do ponto de vista conceitual, o direito natural deriva da natureza de algo, de sua essência. Segundo Gouveia (1998), sua principal natureza são as leis naturais. Advêm da criação da sociedade, através de normas consideradas divinas, às quais todos os homens estariam subordinados. Consiste na ideia abstrata do Direito e, como afirma Falcão (2008), pressupõe o que é correto, o que é justo. Incorpora, portanto, a noção de uma justiça superior e anterior. Por remeter à essência do seu objeto, possui validade universal e imutável.

Já o direito positivo é estabelecido pelo Estado. Constitui-se como o conjunto de normas jurídicas escritas e não escritas, vigentes em um determinado território e, também, internacionalmente, na relação entre os Estados. Apesar de emergir nos primórdios da civilização ocidental, consolida-se como esquema de segurança jurídica a partir do século XIX, tendo como fundamento a estabilidade e a ordem da sociedade. Incorpora, também, a noção de justiça, associando o que é legal ao que é justo.

Quando o direito natural e o direito positivo não mais são considerados direito no mesmo sentido, o direito positivo passa a ser considerado como direito em sentido próprio, ou seja, ocorre a redução de todo direito ao direito positivo, e o direito natural é excluído da categoria de direito. Nasce, então, o positivismo jurídico ou juspositivismo. Bobbio (1995) fala que essa passagem da concepção jusnaturalista para a positivista, ou seja, do processo de positivação das normas naturais, está diretamente ligada ao surgimento do Estado.

O principal representante do pensamento juspositivista é o jurista e filósofo austríaco Hans Kelsen, que, em sua obra *Teoria pura do direito*, sustenta a ideia de elevar o direito à condição de ciência positiva, objetiva e exata, e para isso procura desvincular o direito de normas de direito natural, bem como eliminar a ligação do direito com campos do conhecimento subjetivos. O juspositivismo de Kelsen não reconhece nenhuma lei moral ou natural como critério de validade das normas positivas, nem tampouco esse critério pode ser estabelecido pela via de uma referência ao ideal de justiça (KELSEN, 1979).

Contrariando o pensamento juspositivista, o pensamento jusnaturalista tem como pontos principais a ideia de que existe um direito comum a todos os homens e que o mesmo é universal. Esse direito é anterior ao direito positivo, que é aquele

fixado pelo Estado, e todos os homens o recebem de forma racional. Suas principais características, segundo Norberto Bobbio (1995), são a universalidade, a imutabilidade e o seu conhecimento através da natureza racional do homem. Segundo o mesmo autor, os comportamentos regulados pelo direito natural são bons ou maus, sendo a razão responsável por separar o joio do trigo.

De modo geral, os jusnaturalistas compartilham a ideia de que os direitos ditos naturais são anteriores ao direito estatal, pois estão ligados à razão e à natureza dos seres humanos. Nos primórdios, o direito natural teria tido o papel de regular o convívio social dos homens que ainda não conheciam leis escritas. Dada a inexistência de direitos positivos, o direito natural cumpria função de direito objetivo. Com o surgimento do direito positivo por meio da atuação do Estado, a função do direito natural passa a ser a de uma espécie de contrapeso à atividade legislativa do Estado, fornecendo subsídios para a reivindicação de direitos pelos cidadãos, passando ele, portanto, a cumprir papel de direito subjetivo. Pode-se dizer que entre o direito natural antigo e o moderno há mais continuidade do que ruptura, a distinção residindo, sobretudo, no fato de que, no direito natural moderno, a ênfase recai no aspecto subjetivo do direito.

A partir do século XVIII, o direito natural passa a ser uma base para as pessoas reivindicarem direitos individuais perante o Estado e é nesta concepção, em que os seres humanos possuem direitos inerentes à sua qualidade de pessoas humanas, que o direito natural se torna o alicerce dos Direitos Humanos Fundamentais – dos quais, atualmente, através de vários tratados e declarações, conforme veremos mais adiante, o direito à moradia digna faz parte – em casos de omissão do poder estatal no seu monopólio de criação de leis.

1.1. Moradia como Bem Jurídico Essencial

Segundo o dicionário, por “moradia” entende-se: “lugar onde se mora, casa de habitação; domicílio, residência. Lugar onde existe habitualmente uma certa e determinada coisa. Estada, permanência, residência”.² Essa definição aponta para a ideia de que a moradia é o lugar em que certa coisa mora, habita, reside, pode permanecer, pode estar e, portanto, pode existir. Por definição, sem ter onde morar, ninguém pode existir.

² Michaelis: Moderno Dicionário da Língua Portuguesa. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php>>. Acesso em: 18 dez. 2015.

Desde a pré-história, os seres humanos tiveram a necessidade de se abrigar das intempéries da natureza, de se proteger dos animais selvagens, de lugar para descansar, de um lugar de permanência e de identificação. Ter um lugar para existir e se desenvolver é algo naturalmente necessário, mais do que desejável. Para satisfazer as necessidades básicas da vida, como repousar, trabalhar, educar-se, faz-se necessário um lugar fixo e amplamente reconhecido por todos (SOUZA, 2008).

Segundo Loreci Nolasco (2008), o direito à moradia estampa a necessidade primária do homem, sendo requisito imprescindível para uma vida digna e plena. Nolasco disserta ainda que: “[...] a casa é o asilo inviolável do cidadão, a base de sua indivisibilidade, é, acima de tudo, como apregou Edward Coke, no século XVI: ‘a casa de um homem é o seu castelo’” (2008, p. 87). No mesmo sentido, para José Afonso da Silva, “morar” significa “ocupar um lugar como residência; ocupar uma casa, apartamento etc., para nele habitar e residir com *animus* de permanência, na condição de recôndito para abrigar a família” (SILVA, 2006, p. 314). A moradia é considerada uma necessidade indispensável e primária dos seres humanos. Como afirma Souza (2008), sua indispensabilidade está ligada a necessidades básicas da vida dos humanos. Nesse sentido, a moradia é um direito comum a todos os homens, ou seja, um direito universal e inerente às pessoas humanas, cuja validade precede sua positivação na legislação internacional e nacional. Seguindo essa linha de raciocínio, este trabalho compreende a moradia como um direito natural de todos os seres humanos.

Nos primórdios, quando a intenção dos seres humanos era apenas se abrigar ou se proteger de algum modo, qualquer local podia servir: uma caverna, uma árvore, estruturas rudimentares, feitas com barro, galhos e folhas. Segundo Correia (2004), a função desses abrigos primitivos era servir de:

teto, alojamento e refúgio, lugar de proteção, defesa e autonomia de seus ocupantes contra as intempéries e ameaças externas. Trata-se do abrigo diante dos rigores da natureza – a chuva, o frio, o sol forte, as ventanias; do lugar de proteção diante de investidas externas contra indivíduos. (CORREIA, 2004, p. 47).

À medida que a agricultura se desenvolvia, os homens foram paulatinamente abandonando sua condição nômade e passando a se fixar em locais estratégicos para o cultivo do solo. A fixação do homem estimulou o desenvolvimento e o refinamento das formas de se alojar e de se proteger das intempéries, o que acarretou a diversificação das formas de morar.

O desenvolvimento da civilização, que culmina no processo de industrialização alavancado pelo sistema capitalista, provocou uma drástica redução da possibilidade de o homem se abrigar de forma natural ou de forma artesanal, uma vez que o meio deixou de fornecer o material necessário à construção dos abrigos. Sobre a redução das possibilidades do espaço para moradia, escreve Nolasco:

Se em seu estado natural o homem, na imensidão do orbe, encontrava um ponto para estabelecer-se e a abundância de material para a sua edificação, o incremento da população e a carência de espaços livres foram comprimindo a potencialidade de exercício de moradia, até a sua gradual e drástica redução, senão extinção para os mais desfavorecidos (os moradores debaixo das pontes, das ruas, das praças e das calçadas), como ocorre diariamente nos grandes aglomerados humanos. (NOLASCO, 2008, p. 88).

Ao longo da história e da transformação no modo de viver do homem, outros significados foram sendo incorporados à habitação. A sua definição enquanto mero alojamento e abrigo foi questionada e novos modelos de moradia foram sendo elaborados, transformando a relação dos indivíduos com a casa, com o corpo, com a família e com o espaço (CORREIA, 2004). Telma de Barros Correia (2004) afirma que nesse período surge a noção de moradia como “*espaço sanitário*”³ e como “*santuário doméstico*”⁴ e que o *hábitat moderno* do homem é formado da articulação desses dois conceitos e das demais alterações no espaço complementares à redefinição da forma de morar. É importante também nesse processo de redefinição o fato de a casa passar a ser objeto de consumo, a ideia da casa como *propriedade* a converte em um objeto de valor, indicando, por exemplo, a situação social do seu dono.

O conceito de moradia ultrapassa as definições de alojamento, abrigo, e ganha aspectos subjetivos ligados diretamente ao desenvolvimento social, moral e psíquico do homem. Para Souza (2008), a moradia se configura como sendo um elemento social do ser humano que influencia diretamente a formação do seu caráter e da sua personalidade. Nesse sentido, a moradia é um bem irrenunciável da pessoa natural e

³ Correia (2004, p. 48) afirma que *espaço sanitário* “trata-se de converter a moradia em espaço confortável, a por normas de higiene, capaz de garantir certa privacidade a seus moradores e de alterar a vida doméstica por meio de instrumentos de regulação. Na construção desse novo modelo de moradia, o interior da casa foi reorganizado segundo uma racionalidade nova, que modifica seu projeto e seu uso, separando e classificando funções, ordenando, clareando, iluminando e arejando ambientes.”

⁴ Correia (2004, p. 52) define *santuário doméstico* da seguinte forma: a casa também pode configurar-se como lugar da família; o lugar por excelência onde esta se realiza e fortalece; o espaço apropriado à constituição de um lar, com suas trocas afetivas, hierarquias, formas de proteção e controles. À ideia do bem-estar da vida doméstica liga-se intimamente a noção da casa como uma referência espacial fixa da família: seu ponto de partida, seu invólucro, a testemunha de suas alegrias e dores, o chamado “santuário doméstico”.

deve, necessariamente, ser bem juridicamente protegido, ou seja, toda pessoa tem direito de possuir uma moradia, sendo essa a ambiência apropriada para a sua fixação e para o desenvolvimento de uma vida privada, que conseqüentemente, refletirá no seu modo de agir na esfera pública.

No mesmo sentido, Loreci Nolasco (2008) afirma que:

Dar ao indivíduo o direito de morar é promover-lhe o mínimo necessário a uma vida decente e humana. É proporcionar-lhe condições mínimas de sobrevivência. A casa é o lugar de encontro de várias gerações que, reciprocamente, se ajudam a alcançar uma sabedoria mais plena e a conciliar os direitos pessoais com as outras exigências da vida social. (NOLASCO, 2008, p. 88-89).

A autora chama a atenção para o fato de que possuir um lar é uma condição necessária para uma vida minimamente decente e humana. Nesse sentido, a moradia é um dos indicadores do nível de qualidade de vida de um indivíduo. Além disso, ressalta Nolasco, que a moradia é o lugar em que os indivíduos aprendem as primeiras noções de direitos, onde as primeiras noções de cidadania surgem através da convivência doméstica e familiar.

Aos poucos, a moradia foi ganhando elementos protetivos que desdobravam de sua simples existência e alcançou o *status* de direito fundamental do ser humano. LoreciGottschalk Nolasco (2008) afirma que:

[...] moradia é o lugar íntimo de sobrevivência do ser humano, é o local privilegiado que o homem normalmente escolhe para alimentar-se, descansar e perpetuar a espécie. Constituiu o abrigo e a proteção para si e os seus; daí nasce o direito a sua inviolabilidade e à constitucionalidade de sua proteção. (NOLASCO, 2008, p. 88).

A moradia representa uma esfera de proteção da intimidade da pessoa, sendo essencial para a qualidade de diversos aspectos da vida humana. Sua importância inicial decorre da sua própria essência instintiva e natural, ou seja, torna-se ambiente de proteção das adversidades externas e dos outros semelhantes. Posteriormente, torna-se instrumento principal do fenômeno da urbanização e das questões ligadas à fixação dos homens à cidade. A partir desse momento, a moradia passa a ser vista como um problema social.

É neste cenário de constante urbanização, mais especificamente durante o processo de consolidação da revolução industrial, que a moradia vai se colocar em um papel central, pois suas condições mínimas serão extremamente necessárias para

garantir a formação de cidadãos enquanto sujeito de direitos e também enquanto sujeito econômico, cujo papel na produção e reprodução do capital é central. Após instalado esse cenário onde os problemas diretamente ligados à questão da moradia afloram de forma evidente, ela passa a ser objeto juridicamente relevante, ganhando, com isso, a proteção do Estado por meio do direito. Criam-se, portanto, mecanismos de defesa e proteção, ou seja, impõe-se ao Estado e aos particulares um dever de proteger e promover este direito, que se mostra vital para um bom e perfeito desenvolvimento humano.

O reconhecimento da moradia enquanto direito passou por um longo caminho, que inclui seu reconhecimento na esfera dos direitos humanos fundamentais e também pelo processo de universalização desses direitos. O reconhecimento dos direitos naturais na esfera do direito positivo passou pela elaboração de diversas Cartas, Declarações e Constituições. No contexto da globalização, o tema dos direitos humanos, ou seja, aqueles direitos e liberdades básicas decorrentes da dignidade e do valor inerente à pessoa humana independente de raça, cor, religião, etnia, se consolidou como tema global que tem como base a universalização do direito. Nelson Saule Júnior (1999) fala que o processo de universalização dos direitos faz surgir um novo sujeito social.

As mutações decorrentes do processo de industrialização e seus reflexos na sociedade, o impacto tecnológico e científico, bem como o surgimento do “sujeito de direito internacional” (SAULE JÚNIOR, 1999, p.65) que possui novos anseios e necessidades, acarretam a transformação do Estado liberal (Estado formal de direito) para o moderno Estado de direito (Estado social e democrático de direito) (SARLET, 2012). Ainda sobre o papel desse novo Estado de direito, Henrique Lewandowski afirma que: “o novo papel desse Estado consiste, basicamente, em promover os direitos econômicos e sociais, isto é, de colocar em prática uma vasta gama de prestações positivas em benefício da coletividade” (LEWANDOWSKI, 1984, p. 63).

Três fortes questões influenciaram o processo de universalização dos direitos humanos. A primeira foram as transformações no âmbito do Estado já citadas anteriormente. Segundo, as transformações que ocorriam no âmbito da sociedade que saía de um pós-guerra, vários países, sobretudo europeus, estavam passando por um processo de reconstrução e a humanidade havia sido abalada pela barbárie da Segunda Guerra Mundial. E, por fim, o surgimento do sujeito enquanto detentor de direitos inalienáveis. Nesse sentido, havia a necessidade de se pensar um mundo sob novos alicerces ideológicos, no qual direitos básicos, como a vida e a moradia, pudessem ser preservados. A consolidação da concepção do homem enquanto sujeito de direitos universais lançaria a possibilidade de uma futura paz. Uma das mais

importantes tentativas de universalização dos direitos humanos ocorreu legalmente quando do estabelecimento, em 10 de dezembro de 1948, em Paris, pela Organização das Nações Unidas, composta por representantes de diferentes origens jurídicas e culturais de todas as regiões do mundo, da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH). A partir desse momento, com a instituição da DUDH são adotadas medidas para assegurar o seu reconhecimento, bem como tem início um processo de elaboração de diversas convenções e declarações estabelecendo organizações e mecanismos de proteção dos direitos humanos, nos quais está incluída a moradia digna, seja em âmbito internacional ou nacional (SAULE JÚNIOR, 1999).

1.2. O Direito à Moradia no Contexto do Direito à Cidade

Para o filósofo, sociólogo e urbanista francês Henry Lefebvre (2012), o direito à cidade é uma utopia, mas não porque se trate de um ideal inalcançável. O direito à cidade é um objetivo político-filosófico fundamental, capaz de mobilizar para a luta as forças sociais cujos interesses materiais opõem-se à lógica capitalista de produção da cidade, que mercantiliza o espaço urbano e o transforma em uma gigantesca engrenagem a serviço do capital. Com efeito, convém partir de um questionamento acerca das “necessidades urbanas”: não seriam essas, sobretudo, necessidades de lugares qualificados, lugares de simultaneidade e de encontros, onde as trocas não passariam pelo comércio, nem seriam guiadas pelo lucro?

Segundo Lefebvre (2012, p. 119):

O direito à cidade não se pode conceber como um simples direito de visita ou de regresso às cidades tradicionais. Ele só pode formular-se como direito à vida urbana, transformada e renovada. Que o tecido urbano cerca o campo e o que resta da vida campesina, pouco importa, desde que o “urbano”, lugar de encontro, prioridade do valor de uso, inscrição no espaço de um tempo promovido ao nível de bem supremo entre os outros bens, encontre a sua base morfológica, a sua realização prático-sensível.

Portanto, não se deve considerar que ter acesso a uma qualidade de vida relativa, em uma cidade capitalista, seja o mesmo que ter direito à cidade. Este implica uma vida urbana inteiramente diferente, em uma sociedade que se organiza, no seu conjunto, de modo diferente. Compreendido como “direito à vida urbana”, o “direito à cidade”, no sentido de Lefebvre, pressupõe um arranjo social em que a

lógica do capital não impera nem dita todos os ritmos, e o valor de uso tem primazia sobre o valor de troca.

A cidade é, sobretudo, “lugar de encontro” e de convivência das diferentes classes e grupos em um espaço potencialmente conflituoso. Todavia, o processo de urbanização – do qual Lefebvre, em 1968, dá como exemplos os planos para a Paris – tem contribuído para anular essa faceta contraditória da vida urbana, neutralizando os conflitos sociais. De modo geral, pode-se dizer que a urbanização acarretou a subordinação do espaço da cidade à lógica da produção capitalista, transformando lugares que outrora possibilitavam a convivência entre as pessoas em espaços onde as relações de troca prevalecem e outras possíveis formas de convivência encontram-se praticamente anuladas. Esse cenário, em que *a cidade é negada à população*, é também aquele em que a questão da moradia aparece como um problema da cidade, uma vez que negar a cidade à população também significa negar a possibilidade mesma de habitar na cidade. Contudo, deve-se ter em mente que essa negação da cidade não é universal, mas diz respeito a uma determinada fração da população, precisamente aquela que não tem condições de arcar com o custo de vida e de moradia locais.

Na abordagem original de Lefebvre, o direito à cidade não se refere a mais um direito institucionalizado no arcabouço jurídico do Estado. Esse conceito para o autor tinha mais a ver com uma ruptura com a ordem urbana capitalista e, conseqüentemente, com as relações da organização social inerentes a esse modelo econômico. Ao contrário disso, a luta pelo direito à moradia travada pelos movimentos sociais, ocorre muito no sentido de inscrever as carências habitacionais no campo do direito, de torná-las direitos sociais, para assim a moradia tornar-se reconhecidamente objeto de direito e, também, para que a moradia fosse levada a nível de direito fundamental de todos os seres humanos, positivada e institucionalizada pelo Estado.

Para o filósofo o ato de habitar é uma condição revolucionária, porque é capaz de se opor dialeticamente ao movimento de homogeneização do capital, mas habitar não se resume a ter uma moradia, afinal trata-se do direito à cidade no sentido político. Ainda segundo ele, somente as classes ou frações de classes capazes de tomar iniciativas revolucionárias no sentido de encontrar soluções para os problemas urbanos é que atingiriam a cidade renovada, que é fruto da luta dessas forças sociais e políticas. Por outro lado, é preciso destacar que as lutas por habitação não significam, necessariamente, o direito à cidade, pois podem conduzir justamente ao oposto daquilo que Lefebvre pensava, ou seja, incitar a prevalência da forma mercadoria, através das relações pautadas no valor de troca sobre o valor de uso.

O conceito de direito à cidade foi retomado ainda por diversos autores, mais recentemente, o geográfico britânico David Harvey, no contexto da emergência de vários tipos de movimentos sociais no mundo inteiro retoma as ideias de Henri Lefebvre sobre o direito à cidade. Para Harvey o direito à cidade surge das ruas como um pedido de socorro da população oprimida. O autor fala que as lutas dos movimentos no Brasil, por exemplo, para a incorporação dos artigos sobre a política urbana não tinham nada a ver com a ideia de Lefebvre, mas tudo a ver com as lutas acerca de quem vai configurar as características da vida urbana. Em algum momento da luta dos movimentos, eles perceberam que poderiam ser bem sucedidos mais rapidamente juntos, e que a luta pela cidade envolvia suas próprias lutas. O direito à cidade de Harvey (2014) guarda semelhança com o conceito pensado por Lefebvre (2012), pois também busca uma ruptura com a ordem global instituída de concentração de riquezas, privilégios e consumismo.

No conceito de direito à cidade pensado por Harvey, é posto em destaque o potencial revolucionário dos movimentos sociais urbanos de inventar e reinventar a cidade de acordo com seus anseios. Nesse sentido, para Harvey (2014, p. 28):

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. A liberdade de fazer e refazer a nós mesmos e a nossas cidades, como pretendo argumentar, é um dos nossos direitos humanos mais preciosos, ainda que um dos mais menosprezados.

Harvey (2014) pensa o direito à cidade em nível de direito fundamental dos seres humanos, colocando-o em um patamar de direito comum a todos os homens e que, portanto, é universal. Esse fato guarda proximidade com o aspecto natural do direito à moradia que, por um lado, se inscreve no campo do direito natural e, por outro lado, hoje é um direito positivado nas normas nacionais e internacionais como um direito humano fundamental dos homens e das mulheres.

O direito à cidade no sentido que Harvey (2014) apresenta se aproxima mais de como o direito à moradia é visto neste trabalho. As conquistas do direito à moradia estão diretamente ligadas às lutas travadas na rua, bem como às reivindicações dos movimentos sociais, que no caso brasileiro demonstraram um poder de transformação do cenário existente. No mesmo sentido, para Harvey (2014) o direito à cidade passa pela reivindicação de algum tipo de atuação radial, de

“poder configurador” (HARVEY, 2014, p. 30) nos processos de urbanização, de algum tipo de exercício sobre o modo como as cidades são feitas.

2. O Conflito de Interesses como Essência do Direito à Moradia

2.1. Conflitos entre os Agentes Produtores do Espaço de Morar

A produção do espaço de morar resulta de um conflito de interesses, que tem na disputa pela terra urbanizada seu principal foco. Segundo Villaça (2001), a busca por melhores localizações no espaço urbano reflete a luta de classes:

[...] o grande desnível social entre classes nas metrópoles [...] faz com que nelas seja realçada aquela faceta da luta de classes que é travada em torno das condições de produção/consumo do espaço urbano, isto é, em torno do acesso espacial às vantagens ou recursos do espaço urbano. (VILLAÇA, 2001, p. 47).

O território urbano condensa uma série de articulações, de forças sociais e de agentes que o produzem e reproduzem. Em uma perspectiva mais geral, os agentes sociais que fazem e refazem a cidade são: os proprietários dos meios de produção, sobretudo os grandes industriais; os proprietários fundiários; o Estado; os promotores imobiliários; e os grupos sociais excluídos (CORRÊA, 1995). A definição dos papéis, e mesmo a constituição de cada agente, não acontece de forma rígida, pelo contrário, ela adquire características diferentes de acordo com o contexto social onde se estabelece o conflito. Segundo Corrêa (1995, p. 44), esses agentes inseridos em um determinado contexto socioespacial e temporal refletem as necessidades e possibilidades sociais existentes nesse contexto e, portanto, “materializam os processos sociais na forma de um ambiente construído”. Cada grupo possui interesses específicos e dirige suas práticas espaciais de forma a alcançá-los. Com efeito, os interesses desses agentes dificilmente podem ser compatibilizados, de modo que a relação entre eles é conflituosa, tendo em vista que é permeada pelos interesses particulares de cada um.

Em uma perspectiva mais específica, no que se refere aos agentes produtores da moradia, Azevedo (1982) identifica os seguintes agentes: os incorporadores ou também chamados de promotores imobiliários, os proprietários urbanos, os escritórios de planejamento e projeto, as empresas de construção civil, as corretoras de imóveis, os compradores e o Estado.

É importante ressaltar ainda que, na atual conjuntura, onde a esfera financeira vem atingindo diversas dimensões da sociedade devido ao processo de sobreacumulação do capital, de aumento da formação de um mercado secundário de

hipoteca e de participação mais intensa de fundos e veículos financeiros, novos agentes têm entrado em cena no conflito em torno da moradia. O segmento empresarial e financeiro passa a ter forte hegemonia no contexto da produção de moradia, principalmente, as instituições financeiras privadas (ROLNIK, 2015).

No que diz respeito ao conflito em torno da moradia, nesta pesquisa destacamos, com base na categorização apresentada anteriormente, a participação de cinco agentes que se sobrepõem nesse conflito, a saber: *segmentos empresariais e financeiros*, responsáveis pela injeção de capital financeiro; *promotores imobiliários*, que participam de uma produção privada e formal da moradia; *proprietários fundiários*, detentores dos terrenos urbanos; *grupos sociais excluídos*, que se encarregam de uma produção informal da moradia; e *Estado* (esfera municipal, estadual e federal), suposto mediador desse conflito.

Agentes envolvidos na produção da moradia

AGENTES	CARACTERISTICAS
Proprietários Fundiários	Têm interesse especial na valorização fundiária e na moradia enquanto valor de troca. Sua atuação ocorre no sentido de obter a maior renda fundiária de sua propriedade. Essa renda fundiária volta-se para o uso comercial ou residencial de <i>status</i> . Uma das formas de os proprietários de terras influenciarem na produção do espaço urbano é através da pressão junto aos governos, principalmente os municipais, para que, na formulação da legislação de ordenamento do solo, seus interesses sejam privilegiados.
Promotores Imobiliários (ou incorporadores)	Atuam desde quando, em determinado momento histórico, a moradia se inseriu como mercadoria no modo de produção capitalista. Quando o valor de uso da habitação se transforma em valor de troca e passa a ser viabilizado por um capital imobiliário, agora descolado da propriedade fundiária. Operam no mercado para obter lucro através da compra e venda de imóveis e como intermediários nas transações imobiliárias. Procuram obter valor na troca da moradia. Sua atuação espacial ocorre de modo desigual, criando e reforçando a segregação residencial que caracteriza a cidade capitalista.
Segmentos empresariais e financeiros	São aqueles segmentos que se utilizam de capital financeiro para conseguir recursos para investimento em habitação, tornando-se menos dependentes do SFH no que diz respeito a fatores de produção.
Grupos sociais excluídos	São aqueles que não possuem condições financeiras de alugar ou de comprar um imóvel. No contexto da luta por moradia, esse agente aparece na figura daqueles que são alvos de remoções, de reassentamentos ou que moram de forma irregular. A sua produção de moradia ocorre predominantemente às margens do imobiliário formal.
Estado	A atuação do Estado na moradia, ocorre de forma direta, através de medidas governamentais implementadas (ser) ou de forma indireta no plano ideal, inscrito na produção de normas e expectativas normativas (dever ser). Atua na organização espacial da cidade (legislação, zoneamento), impondo restrições ao uso do solo e para isso utiliza o planejamento e a gestão. Sua atuação tem sido variável no tempo e no espaço, refletindo a dinâmica da sociedade da qual é parte integrante.

Fontes: AZEVEDO, 1992; CORRÊA, 1995. ROLNIK, 2015. Organizado pela autora.

Esse grupo excluído do acesso à moradia foi, ao longo do tempo, criando formas de organização popular que tinham como bandeira a luta por moradia digna, seja no campo de uma atuação concreta do Estado, seja na luta pela incorporação da moradia digna como um direito na legislação.

A partir da análise do quadro, é possível perceber que a moradia não tem o mesmo valor para os diferentes grupos. Na produção da moradia, tanto naquela promovida pelo poder público, quanto na promovida pelo setor privado, os agentes buscam direcionar suas ações para obter vantagens diferentes. Cabe, assim, analisar de forma mais atenta o papel do Estado nesse processo, visto que esse é um dos importantes agentes do espaço urbano e do espaço de morar. Esse agente será abordado de forma mais específica no próximo tópico.

2.2. Moradia: de Direito Estatal a Direito Social

A problemática concernente ao direito à moradia remete aos conceitos de Estado e de justiça, que requerem análise específica, ainda que sucinta. Por um lado, na esteira do marxismo estruturalista representado pelo cientista político grego Nicos Poulantzas, procuramos não compreender o Estado como uma “Coisa”, ou seja, um instrumento passivo, sem nenhuma autonomia, neutro e totalmente manipulado por uma única classe ou fração de classe. Por outro lado, não vamos conceber o Estado como um “Sujeito”, isto é, como uma entidade dotada de autonomia absoluta, que seria resultado do processo histórico de racionalização da sociedade civil. Consideramos que o Estado é, antes de tudo, uma *relação* ou, como diz Poulantzas (2000):

O Estado, no caso capitalista, não deve ser considerado como uma entidade intrínseca, mas, como aliás e o caso do “capital”, *como uma relação, mais exatamente como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classes, tal como ele expressa, de maneira sempre específica, no seio do Estado.* (POULANTZAS, 2000, p. 130).

O Estado não é uma substância homogênea, mas é composto por elementos heterogêneos e suas fraturas. Ou seja, além de serem diferentes entre si, os elementos que compõem o Estado encontram-se em relação de luta uns com os outros, constituindo *forças*. O confronto entre essas forças revela as fraturas internas ao Estado.

Convém notar que, ao ver o Estado como relação de forças, ou ainda, como uma *condensação das relações de forças*, Poulantzas (2000) distancia-se da ortodoxia marxista que reduz o Estado a mero instrumento de dominação manipulado pela burguesia na luta de classes. Em outros termos, o Estado não é apenas parte integrante da superestrutura ideológica construída pelos capitalistas para garantir a exploração do trabalho. Na medida em que é atravessado por uma lógica das forças, o Estado não é somente o reflexo dos interesses das elites no poder, mas também resulta das reivindicações e da pressão exercida pelas classes populares.

Assim, o Estado é concebido como um campo de relações de poder de várias ordens: política, econômica, cultural, familiar etc. Todo esse campo de relações conflituosas condensa-se no aparelho do Estado, que nada mais é que uma espécie de sumo da luta de classes, a resultante das relações entre os vetores das lutas sociais. A ideia é que a coexistência dos diferentes atores no seio da sociedade ocorre na forma da contradição e da luta; é uma correlação de forças, uma tensão social em que o Estado emerge ou submerge. Logo, ele não deve ser concebido como um bloco monolítico ou como uma ordem heteronômica que seria imposta de fora para a sociedade. Do ponto de vista dialético, o Estado é, antes, produto das contradições sociais, sua trajetória descreve o rastro da história da luta de classes.

Conforme observa Poulantzas (2000):

Na realidade, as lutas populares atravessam o Estado de lado a lado, e isso não acontece porque uma entidade intrínseca penetra-o do exterior. Se as lutas políticas que ocorrem no Estado, atravessam seus aparelhos, é porque essas lutas estão desde já inscritas na trama do Estado, do qual elas esboçam a configuração estratégica. *Certamente, as lutas populares, e mais geralmente os poderes, ultrapassam de longo o Estado*: mas por mais que elas sejam (e elas o são) propriamente políticas, não lhe são realmente exteriores. Rigorosamente falando, se as lutas populares estão inscritas no Estado, não é porque sejam absorvidas por uma inclusão num Estado-Moloch totalizante, mas sim antes porque é o Estado que está imerso nas lutas que o submergem constantemente. Fica entendido, no entanto, que até as lutas (e não apenas as de classe) que extrapolam o Estado não estão, no entanto, “fora do poder”, mas sempre inscritas nos aparelhos de poder que as materializam e que, também eles, condensam uma relação de forças (as fábricas-empresas, a família numa certa medida, etc.). Em razão do encadeamento complexo do Estado com o conjunto de dispositivos do poder, essas lutas mesmas têm sempre efeitos, “a distância” desta feita, no Estado. (POULANTZAS, 2000, p. 143-144).

Em oposição às utopias anarquista e pacifista, entende Poulantzas que não existe um “fora do poder”, embora haja um “fora do Estado”. De fato, as relações de poder não se restringem às relações de força travadas no âmbito do Estado, nem todo poder deve ser confundido com o poder estatal. Pode-se pensar em relações de poder que têm lugar no interior das fábricas ou empresas, das famílias, das escolas, dos hospitais. Todas essas relações de poder constituem algo que Poulantzas vai denominar com um termo que ele toma de empréstimo de Michel Foucault (1979, p. 244): os “dispositivos do poder”. No entanto, o uso que ele faz desse termo não coincide com aquele do autor de *Vigiar e punir*. Embora reconheça a independência dos diferentes dispositivos – as empresas, famílias, escolas etc. – em relação aos aparelhos de Estado, Poulantzas defende (ao contrário de Foucault) a existência de um “encadeamento complexo” entre o Estado e os dispositivos de poder, que, apesar de externos, não apenas têm, mas também sofrem a influência da ação estatal.

Se o Estado não é simplesmente um bloco homogêneo, nem um instrumento de uma classe, ele também não constitui um produto desconexo e independente das relações de forças sociais (este é mais um ponto de divergência com Foucault). O Estado tem uma unidade traduzida em uma política global e maciça que é exercida em favor da classe ou fração hegemônica. Como esclarece Poulantzas (2000, p. 132): “O Estado, sua política, suas formas, suas estruturas, traduzem, portanto, os interesses da classe dominante não de modo mecânico, mas através de uma relação de forças que faz dele uma expressão condensada da luta de classes em desenvolvimento”. Logo, embora seja um composto de elementos heterogêneos, o Estado, que também é produto da pressão das classes populares, pode ser posto a serviço dos interesses da classe dominante. Exatamente isso é o que acontece no Estado capitalista, que é aquele que se põe a serviço da dominação de classe promovida pela elite proprietária do capital.

Embora o Estado capitalista seja o resultado da condensação das relações entre múltiplas forças e interesses divergentes, ele funciona em conformidade com a lógica do capital. Esta é contraditória porque promove a exploração e a alienação do trabalhador e da força de trabalho, ao mesmo tempo em que se desenrola em um cenário jurídico-político em que se prega o discurso da igualdade e liberdade, o discurso dos “direitos inalienáveis”, exemplificado pela *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, de 1948.

Sensível a essa problemática, o sociólogo e jurista português Boaventura de Sousa Santos (2008), retomando a concepção do Estado como condensação de forças sociais, explica que:

O Estado é capitalista na medida em que, ao condensar, como articulação dominante, as relações sociais de produção capitalista, está dependente da lógica do capital e, portanto, do processo de acumulação que por ela se rege. O Estado é assim a forma política dessas relações e caracteriza-se pela exterioridade do político (reduzido ao estatal) ao econômico e pela superordinação do primeiro, enquanto expressão do interesse comum, ao segundo, expressão dos interesses particulares. Esta relação entre o político e o econômico pressupõe uma mediação que seja simultaneamente exterior e superior tanto ao político quanto ao econômico. Essa mediação é o direito. A lógica do capital é conflitual porque se consubstancia numa relação de exploração. Existe historicamente enquanto luta de classes. Mas, além disso, é contraditória porque a relação de exploração tem lugar numa arena jurídico-política de igualdade e liberdade. (SANTOS, 2008, p. 24-25).

O Estado capitalista é aquele em que se passa uma redução do político ao econômico que leva à subordinação dos interesses comuns ao interesse particular, em nome da eficiência e do acréscimo permanente de performatividade ao modo de produção. Ora, essa “economicização” da política supõe que uma “mediação” seja feita, entre o político e o econômico, por uma instância que, em tese, situar-se-ia em posição superior tanto a este quanto àquele. Tal instância de mediação é o direito. Contudo, cumpre observar que, para Santos (2008), a mediação jurídica não constitui nenhuma forma de resolução de conflitos entre partes nem da luta de classes, mas a forma institucionalizada da subordinação do Estado à dinâmica da economia.

Por conseguinte, positiva-se um direito capitalista, composto de leis que regulam os conflitos sociais unilateralmente, isto é, em função da lógica do capital, dos interesses do mercado e da classe dominante. Em lugar de solucionar os conflitos e atender às demandas normativas do todo da sociedade, a mediação político-econômica realizada pelo direito capitalista se presta, assim, a neutralizar a luta de classes, dispersando-a e a levando a um “estado de latência”. Segundo Santos (2008, p. 31):

A função política geral do Estado consiste precisamente em “dispersar” essas contradições e essas lutas de modo a mantê-las em níveis tensionais funcionalmente compatíveis com os limites estruturais impostos pelo processo de acumulação e pelas relações sociais de produção em que ele tem lugar.

Para manter os conflitos em uma situação de latência, o Estado se vale de diferentes *mecanismos de dispersão das contradições*, que constituem um conjunto

articulado e internamente diversificado de dispositivos governamentais. Santos distingue os seguintes mecanismos de dispersão: (a) *mecanismos de socialização/integração*, (b) *mecanismos de trivialização/neutralização* e (c) *mecanismos de repressão/exclusão* (SANTOS, 2008, p. 31). Tais mecanismos são utilizados ou não pelo Estado de forma desigual nas diferentes áreas da vida social, o que confere caráter assimétrico e fragmentado, mais aqui, menos ali, à dominação capitalista.

Podemos visualizar esses mecanismos de dispersão dos conflitos sociais em ação fazendo referência ao fracasso das políticas habitacionais e, em especial, daquelas adotadas nos países da periferia capitalista. Nesse contexto, a solução encontrada por grande parte das populações para permanecer morando nas cidades é ir habitar em uma favela, como costuma ocorrer nas metrópoles brasileiras. Dado o elevado valor econômico para morar, o conflito entre as forças sociais se faz muito presente, bem como as reivindicações e a luta de grupos sociais por melhores condições de moradia. Nesse cenário, as medidas adotadas pelo Estado capitalista vão implicar, de modo geral, na adoção de mecanismos de dispersão das contradições.

Assim, as remoções violentas de assentamentos precários, seja para realização de grandes obras, seja para a retirada do incômodo social que é a favela para uma parcela mais abastada da população, podem ser identificadas como *mecanismos de repressão/exclusão*. Nas situações onde existe uma tolerância em relação às favelas com o intuito de garantir a manutenção da “paz social”, da “ordem pública” e dos “bons costumes”, pode-se dizer que o Estado utiliza *mecanismos de trivialização/neutralização*. Por fim, nos casos em que grupos sociais em luta por moradia digna exercem pressão sobre o Estado, este pode recorrer a *mecanismos de integração/socialização*, nos quais a pressão social é incorporada e a participação popular é manipulada. Assim, ao invés de levar à solução das demandas dos movimentos sociais ou à resolução dos conflitos, a absorção realizada pelo Estado tem por objetivo neutralizar a polarização social, que é em princípio incontrollável. Este último mecanismo opera de modo particularmente discreto e sutil (*soft power*), uma vez que não procura deslegitimar o movimento abertamente, e sim incorporar a sua potência de forma manipulada e controlada.

Tendo em vista enfatizar um pouco mais a tese que se encontra em Boaventura de Sousa Santos de que o próprio direito pode ser e é utilizado pelo Estado para dispersar e neutralizar os conflitos sociais, é interessante fazer uma passagem pelas considerações do jurista pernambucano Marcelo Neves (1994) a respeito da *legislação simbólica*. Em sua versão progressista, o positivismo jurídico defende que as leis são elaboradas para propiciar transformações que possibilitem a justiça social.

Para Neves (1994), essa visão do direito é simplista. O tecido social e os sistemas jurídico e político são complexos demais para que a atuação do Estado através da legislação possa ser considerada apenas como instrumento de transformação social. Neves (1994, p. 31-32) afirma que uma grande quantidade de leis “desempenha funções sociais latentes em contradição com sua eficácia normativo-jurídica, ou seja, em oposição ao seu sentido jurídico manifesto”. Nesse sentido, Neves (1994, p. 32) define legislação simbólica “como produção de textos cuja referência manifesta à realidade é normativo-jurídica, mas que serve, primária e hipertroficamente, a finalidades políticas de caráter não especificamente normativo-jurídico”. Em outros termos, as leis elaboradas pelo Estado, em muitos casos, não visam aos fins a que se propõem, mas servem para dispersar conflitos sociais, ou mantê-los naquilo que Boaventura Santos (2008) designa como “estado de latência”. A dispersão dos conflitos sociais e, de modo mais amplo, a dominação de classe são, no caso, as reais finalidades políticas, em oposição ao sentido jurídico que se manifesta na lei.

É importante destacar que o campo conceitual da legislação simbólica é amplo, de modo que existem categorias diversas. Neves (1994) categoriza o conteúdo da legislação simbólica em três tipos: a confirmação de valores sociais, a legislação-álibi e a legislação como forma de compromissos dilatórios. O primeiro tipo *confirmação de valores sociais* ocorre quando grupos sociais em disputa exigem do legislador uma posição em torno dos valores em jogo na disputa. Neste caso, os grupos que se encontram em disputa, veem o reconhecimento legislativo como vitória e consequentemente como afirmação de superioridade dos seus valores, pouco importa se a legislação terá ou não eficácia. A intenção é influenciar o Estado na sua posição de elaborador da legislação para que formalmente sejam proibidas condutas que não condizem com seus valores. O segundo tipo *legislação-álibi* acontece quando o Estado, muitas vezes sobre pressão direta de uma classe social, elabora uma legislação para satisfazer as expectativas dos cidadãos, mesmo sabendo que não existem as condições para que a legislação seja efetivada. Através desse artifício, o Estado procura dispersar as contradições e as pressões políticas sobre ele ou também se mostrar acessível às exigências realizadas pela população. Nesse sentido, afirma Neves (1994):

A legislação-álibi constitui uma forma de manipulação ou de ilusão que imuniza o sistema político contra outras alternativas, desempenhando uma função ideológica. [...] é evidente que a legislação-álibi pode induzir “um sentimento de bem-estar” (resolução de tenção) e, portanto, servir à lealdade das massas. (NEVES, 1994, p. 39-40).

O terceiro e último tipo é a *legislação como forma de compromissos dilatatórios*. Neves (1994, p. 41) afirma que a “legislação simbólica pode servir para adiar a solução de conflitos sociais através de compromissos dilatatórios”. Neste caso, os grupos em conflitos, não terão suas divergências resolvidas através da criação de uma norma, mesmo esta sendo elaborada e aprovada consensualmente entre os grupos, pois já existe a perspectiva de sua ineficácia. Nesse sentido, o conflito não é resolvido pelo estabelecimento da norma, mas tem sua solução adiada para um futuro indeterminado.

Contudo, as críticas marxistas ao direito como instrumento ideológico de dominação de classe e de neutralização dos conflitos sociais, em geral, não levam em consideração o pluralismo jurídico, ou seja, a ideia de que existem outras formas de direito além daquela que é produzida pelo Estado. Joaquim Falcão (2008) distingue duas orientações majoritárias acerca do direito na contemporaneidade: o monismo e pluralismo. O *monismo jurídico* reconhece a existência de apenas um direito em toda a sociedade, a saber, o direito positivo estatal. Segundo Falcão (2008):

O monismo de origem kelseniana concebe o direito como um sistema normativo fechado, logicamente hierarquizado de forma dedutiva e posto pela Estado. Responde historicamente à predominância do Estado na sociedade contemporânea desenvolvida, e transforma direito e justiça em direito estatal e justiça estatal. (FALCÃO, 2008, p. 97).

No monismo, há uma relação vertical entre Estado, população e as normas: o Estado situa-se no topo, como detentor de todo o poder na elaboração das normas, restando à população apenas receber o que já foi elaborado. A aplicação do direito legal, ou seja, do direito positivo estatal, resulta no justo legal, na justiça enquanto concretizada exclusivamente através da aplicação da lei emanada do Estado.

Ao contrário do monismo, o *pluralismo jurídico* reconhece o direito estatal como uma das várias formas jurídicas que podem existir na sociedade. O pluralismo jurídico nega o Estado como centro único do poder político e a fonte exclusiva de toda a produção do direito, de modo que o direito estatal é apenas hegemônico ou dominante, mas não é exclusivo (FALCÃO, 2008). Neste caso, a relação entre Estado, população e normas ocorre de forma horizontal, na medida em que os cidadãos participam de modo direto da elaboração das normas. Além disso, na perspectiva pluralista, o justo não é o que resulta da aplicação da lei ou do direito legal, mas o que resulta da negociação entre uma pluralidade de agentes sociais. Não se trata do justo legal nem da justiça estatal, mas de uma justiça social, produzida pela negociação dos agentes, uma justiça plural.

Nesse sentido, pensamos que diversas ações dos grupos sociais excluídos, seja no sentido de elaboração das leis, seja no sentido da transformação do quadro da moradia através da resistência e da luta, sofrem influência dos mecanismos de dispersão das contradições nos termos de que fala Santos (2008). Quando essas lutas se configuram em pressionar o Estado para a elaboração de uma legislação que garanta o direito de morar, em muitos casos, o que o Estado utiliza é elaborar uma legislação simbólica, como revemos alguns exemplos no decorrer do texto.

Por tanto, consideramos o direito à moradia digna um direito natural dos seres humanos, tendo em vista sua importância para a prática das necessidades básicas das pessoas. O direito à moradia não deve ser compreendido, a partir da perspectiva monista, como um conjunto de normas que emana unilateralmente do Estado. O direito à moradia não é apenas o direito legal, nem é a consubstanciação da justiça legal. Assumindo o ponto de vista pluralista, pode-se ver que o direito à moradia precisa ser construído como um direito social resultante da participação de múltiplos agentes sociais (proprietários fundiários, promotores imobiliários ou incorporadores, segmentos empresariais e financeiros, grupos sociais excluídos e Estado) em um processo de negociação, e não apenas do poder estatal de legislar. O Estado, não apenas como Poder Legislativo, mas também como Administração Pública e como Poder Judiciário, é sem dúvida um dos produtores desse tipo de direito social, mas está longe de ser o único. O direito social à moradia também é produzido de maneira direta pelos agentes sociais concernidos pela problemática da moradia. Assim, de um lado, os proprietários e/ou agentes imobiliários, de outro, moradores e/ou “invasores”, também podem estar diretamente envolvidos na produção do direito de morar enquanto partícipes de processos de negociação.

Além disso, concluímos que é enquanto direito social que o direito à moradia pode superar a condição de legislação simbólica e de mecanismo ideológico de dispersão das lutas sociais, adquirindo uma significação especial para a ação política de resistência na contemporaneidade. A construção pluralista do direito também dá sentido às lutas sociais, que enxergam no direito um alvo e uma conquista que podem se materializar na forma muito concreta da moradia digna.

Referências Bibliográficas

AZEVEDO, Sérgio; ANDRADE, Luis Aureliano. **Habitação e poder**: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

- BOBBIO, Noberto. **O Positivismo Jurídico**: lições de filosofia do direito. Compiladas por Nello Morra; tradução e notas Márcio Pugliesi, Edson Bini, Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 1995.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1995.
- CORREIA, Telma de Barros. **A construção do habitat moderno no Brasil – 1870-1950**. São Carlos: RiMar, 2004.
- ENGELS, Friedrich. **Sobre a questão da moradia**. Tradução: Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2015.
- FALCÃO, Joaquim. Justiça Social e Justiça legal: Conflitos de Propriedade no Recife. In FALCÃO, Joaquim (Org.). **Invasões urbanas**: conflitos de direito de propriedade. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2008.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Tradução: Roberto Machado. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1979.
- GOUVEIA, Alexandre Grassano. Direito natural e direito positivo. **Jus Navigandi**, publicado em 12/1998. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/6/direito-natural-positivo>> Acesso em: 12 abr. 2016.
- HARVEY, David. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. Tradução: Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Coimbra: Arménio Amado, 1979.
- LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Edição portuguesa traduzida a partir da edição francesa. Tradução Rui Lopo. 1. ed. Lisboa: Estúdio, 2012.
- LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Proteção dos direitos humanos na ordem interna e internacional**. Rio de Janeiro: Forense, 1984.
- NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Acadêmica, 1994.
- NOLASCO, LoreciGottschalk. **Direito fundamental à moradia**. São Paulo: Pillares, 2008.
- PECHMAN, Robert Moses; RIBEIRO, Luís César. **O que é questão da moradia**. São Paulo: Nova Cultura: Brasiliense, 1985.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

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

_____. O direito à moradia no Brasil e no mundo. **Oculum Ensaios**. Campinas, 2008, p. 147-163.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O Estado, o direito e a questão urbana. In: FALCÃO, Joaquim (Org.). **Invasões urbanas**: conflitos de direito de propriedade. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

_____. **Direito à cidade**: trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis. São Paulo: Instituto Polis: Max Limonad, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de habitação**: análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos da personalidade. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo, Studio Nobel: FAPESP: 2001.