

POR UM DIREITO À CIDADE INCLUSIVO: O LUGAR DAS MINORIAS NO ESTATUTO E NAS CIDADES

Jader Vinicius Carvalho dos Santos¹.

RESUMO

Contemporaneamente, à medida que as sociedades têm se tornado mais complexas e também mais urbanas, o debate acerca do Direito à Cidade tem sobrelevado-se, gradualmente, a um patamar de absoluta importância para a construção de um projeto de futuro para a humanidade. Adjunto a isso, o século XXI trouxe consigo também a crescente evidencição da problemática das minorias, que tem lutado cada vez mais por espaço, voz, reconhecimento e respeito. Assim sendo, da interseção necessária entre essas duas temáticas profundas é que se trata o presente artigo, cujo objetivo principal é discutir as possibilidades emancipatórias da práxis social das minorias na conquista dos seus direitos, principalmente no que concerne o Direito à Cidade e a inclusão democrática dos sujeitos geossimolicamente marginalizados na estrutura urbana e na esfera pública. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica e a articulação teórico-conceitual do arcabouço interdisciplinar do Direito, da Filosofia e da Sociologia. Ao final do trabalho, concluiu-se que, embora negligenciado nos principais debates políticos atuais, o Direito à Cidade consiste em uma peça-chave na luta pela efetivação dos Direitos Humanos, sem o qual, portanto, não é possível falar na construção genuína de uma sociedade mais justa, igualitária e inclusiva.

Palavras-Chave: direito à cidade; Estatuto da Cidade; minorias sociais; justiça social; constitucionalismo democrático.

ABSTRACT

Contemporarily, as societies have become more complex and urban, the debate about the Right to the City has gradually risen to a level of absolute importance for the construction of a future project for humanity. Alongside of this, the 21st century has brought with it also the growing evidence of the problems of minorities, which have increasingly struggled for space, voice, recognition and respect. Therefore, about the necessary intersection between these two profuse topics is what this article deals with, whose main objective is to discuss the emancipatory possibilities of the social praxis of minorities in the conquest of their rights, especially with regards to the Right to the City and the democratic inclusion of subjects geosymbolically marginalized in the urban structure and in the public sphere. The methodology used was the bibliographical research and the theoretical-conceptual articulation of an interdisciplinary framework of Law, Philosophy and Sociology. At the end of the paper, it was concluded that, although neglected in the main current political debates, the Right to the City is a key element in the struggle for Human Rights, without which, therefore, it is not possible to speak about a genuine construction of a just, egalitarian and inclusive society.

Keywords: right to the city; City Statute; social minorities; social justice; democratic constitutionalism.

¹ Graduando em Direito pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Bolsista de Iniciação Científica – 2019-2020 (PROBIC/UEFS). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa Rousseau: exclusão, reconhecimento e Educação (DEDU/UEFS). E-mail: jaderviniciusc@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

Em 10 de julho de 2001, foi sancionada a Lei nº 10.257/01 – ou, como foi oficialmente denominada, o Estatuto da Cidade. O citado regulamento jurídico-urbano tem como finalidade, tal qual afirma a rubrica de seu preâmbulo, estabelecer “diretrizes gerais da política urbana”, bem como dar “outras providências” dessa natureza.

Tão logo se observa o título deste artigo, duas perguntas podem, de imediato, surgir: o Estatuto da Cidade, em algum de seus artigos, (a)firma clara e abertamente compromisso para com as minorias sociais? E o que são – ou *quem* são –, efetivamente, (as) minorias? Somente com a devida superação desses pressupostos teórico-metodológicos é que se poderá, então, discutir prospectivamente um direito à cidade inclusivo, democrático e construído a partir de uma lógica pluralista concreta.

Acerca da primeira questão (su)posta, a resposta preliminar é não, isto é, em nenhum momento a Lei n. 10.257/01 firma compromisso jurídico-político expresso para com as minorias, citando-as com essa nomenclatura, de modo estrito e evidente. Entretanto, a fim de revalidar a temática aqui abordada, dois elementos se fazem precípuos: a imperativa interpretação constitucional do ordenamento jurídico brasileiro após a promulgação da Constituição Cidadã de 1988; e um esmerado e crítico exercício hermenêutico em determinados artigos do Estatuto da Cidade, a fim de deles extrair interpretações insólitas, favoráveis às minorias em seu devir social rumo à liberdade e à igualdade, dando-lhes novas perspectivas reivindicatórias, participativas e emancipatórias, no interior de um projeto-processo em que o direito possa ser concebido enquanto “modelo avançado de legítima organização social da liberdade” (LYRA FILHO, 1999, p. 86).

2 O QUE É “DIREITO À CIDADE”?

O primeiro movimento na compreensão do debate que propomos aqui é a compreensão de um conceito basilar: o *Direito à Cidade*. À primeira vista, a expressão apresenta-se como contra-intuitiva: todos os cidadãos de uma determinada cidade a possuem, nela vivem e sobre ela têm os mesmos direitos e possibilidades, sendo a cidade observada, por essa perspectiva, enquanto *locus* próprio da vida cotidiana, tanto particular, quanto coletiva.

Essa noção superficial da cidade perde de vista um conjunto de determinações sociais, políticas e econômicas que atuam sobre ela, as quais lhe configuram enquanto forma social não-

neutra e parcial: não um mero cenário de vivências, mas um campo estruturado em torno das desigualdades, opressões e exclusões que definem a própria sociabilidade capitalista. Nesse sentido, a discussão inaugural de Henri Lefebvre prossegue atual, quando afirma:

A cidade é uma *mediação* entre as mediações. Contendo a ordem próxima, ela a mantém; sustenta relações de produção e de propriedade; é o local de sua reprodução. Contida na ordem distante, ela se sustenta; encarna-a; projeta-a sobre um terreno (o lugar) e sobre um plano, o plano da vida imediata; a cidade inscreve essa ordem, prescreve-a, *escreve-a*, texto num contexto mais amplo e inapreensível como tal a não ser para a meditação. (...) Se há uma produção [social] da cidade, e das relações sociais na cidade, é uma produção e reprodução de seres humanos por seres humanos, mais do que uma produção de objetos. A cidade tem uma história; ela é obra de uma história, isto é, de pessoas e de grupos bem determinados que realizam essa obra nas condições históricas. (LEFEBVRE, 2001, p. 52).

Ao apresentar a cidade como espaço sócio-historicamente produzido e condicionado, apartando-a da noção ideologicamente reificada pela práxis cotidiana da (sobre)vivência dos sujeitos no espaço urbano, que tão somente o podem enxergar enquanto a ambiência “*natural*” de (re)produção da vida individual e coletiva, local inquestionado em sua estrutura organizativa peculiar, Lefebvre abre um horizonte totalmente novo para reflexão. Permite-nos apreender a cidade como elemento constituinte do real em sua totalidade histórico-material; para além de mero espaço-urbano-naturalizado – i.e.: ambiente idealmente equânime, onde todos deteriam os mesmos direitos e possibilidades, dado o caráter supostamente público do espaço das cidades, a despeito da existência da propriedade privada e dos espaços não-públicos –, a cidade é, também, campo de disputa.

A cidade, enquanto mediação do real em suas determinações históricas de classe, consubstancia-se *em si* enquanto conflito. Dito de outra maneira: para além de ser mero espaço físico, concreto, onde ocorrem os conflitos sociais, a própria cidade se estrutura enquanto reflexo da contraditoriedade ínsita à organização social desigual própria do capitalismo, de maneira tal que as possibilidades, potencialidades, direitos e benesses são, com efeito, distribuídas desigualmente entre os sujeitos.

Nesse sentido, a cidade simultaneamente reflete e conforma os conflitos históricos de classe – mas também de raça e gênero – que sedia, posto que a sua própria configuração é, em si, um constructo favorável às elites dominantes, que utilizam-se da cidade como espaço de naturalização ideológica da desigualdade. Para tanto, o Capital desenha o urbano de acordo com a lógica da segregação espacial dos indesejáveis, por meio da exclusão geossimbólica dos grupos que não são incluídos na dinâmica capitalista do metabolismo social de produção e consumo de mercadorias e serviços, bem como possibilitando, no limite dos mecanismos de controle social, a facilitação das ações coordenadas do Estado, que a partir do desenho

excludente do tecido urbano saberá onde se localizam os sujeitos matáveis, os corpos descartáveis, fomentando a manutenção silenciosa das políticas de genocídio racial.

No interior desse contexto social conflituoso em suas desigualdades e opressões, o Direito à Cidade emerge como proposta emancipatória coletiva, verdadeira pauta comum em torno da qual os sujeitos podem pleitear muito mais que a melhor distribuição dos recursos materiais da urbanização, mas uma verdadeira reestruturação sistêmica, material e simbólica, das potencialidades humanas no interior de um espaço (a cidade) que, para além de *locus* reificado de (re)produção econômica e cotidiana da vida, isto é, de *sobrevivência* dos sujeitos, torne-se a genuína efetivação do “espaço público” – um território democrático, comum, estruturado de modo tal que possibilite a plena e equânime *vivência* humana, não mais subordinada à lógica das exclusões, segregações, opressões e espoliações da lógica capitalista, colonial e patrimonial. Nesse sentido, afirma Maria Stella Bresciani, em síntese apoiada nos ideais de Lefebvre, que a cidade:

Seria o espaço de legitimidade, espaço jurídico novo, fonte de ruptura e emancipação das malhas da servidão e da escravidão; lugar da contestação radical, efetiva e irreversível, baseada em uma concepção de mundo expressa na declaração dos direitos do homem e do cidadão, em cartas constitucionais. Constituiria solo seguro para os homens se sentirem inseridos em uma rede de práticas contratuais e relações formais, se opondo a antigas práticas e à noção de comunidade. Ter direito à cidade significaria então a reivindicação do direito ao direito, ou seja, do acesso e da participação na sociedade contratual. Ter direito à cidade assume o caráter positivo de reivindicação legítima de indivíduos que vivem num conjunto cada vez mais socializado, e exigem do pacto social os recursos institucionais necessários ao seu desabrochar, ou seja, à sua emancipação. (2002, p. 29).

Por isso é que David Harvey (2012, p. 73) identifica o Direito à Cidade como parte integrante dos *Direitos Humanos*, haja vista o seu potencial político e ético na construção contemporânea de uma sociedade justa e democrática. No entanto, para Harvey, o Direito à Cidade, quando se levanta como pauta das lutas sociais, pode e deve ir além: seu potencial é radical a ponto de possibilitar-nos um repensar sistêmico acerca do *modus operandi* capitalista, explorador e excludente, mas também repensar a nós mesmos, enquanto indivíduos intersubjetivamente ligados em comunidade. É no interior dessa amplificação do Direito à Cidade como bandeira emancipatória que assevera:

A questão de que tipo de cidade queremos não pode ser divorciada do tipo de laços sociais, relação com a natureza, estilos de vida, tecnologias e valores estéticos desejamos. O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade. Além disso, é um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização. A liberdade de construir e reconstruir a cidade e a nós mesmos é, como procuro argumentar, um dos mais preciosos e negligenciados direitos humanos. (2012, p. 74).

Portanto, quando falamos, aqui, em “Direito à Cidade”, deve-se compreender mais do que um direito abstratamente pleiteado de reorganização física de estruturas urbanas, de melhor redistribuição de espaços de (con)vivência, mas um Direito Humano radicalmente questionador, que possibilita um repensar amplo das formas por intermédio das quais somos, estamos e fazemos a nós mesmos, enquanto sujeitos, e a sociedade, enquanto coletividade sócio-historicamente determinada e determinante das estruturas econômicas, políticas e culturais.

3 A QUESTÃO CONSTITUCIONAL: A INTERPRETAÇÃO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO COMO MECANISMO EMANCIPATÓRIO

Sobre o primeiro elemento apontado como possibilidade de expansão nos horizontes da luta das minorias por reconhecimento e direitos, sendo este bastante trabalhado na doutrina, podemos recorrer ao léxico de Luís Roberto Barroso – que sintetizou de modo primoroso a questão – quando afirma:

Nos Estados de democratização mais tardia, como Portugal, Espanha e, sobretudo o Brasil, a constitucionalização do Direito é um processo recente, embora muito intenso [...]. Nesse ambiente, a Constituição passa a ser não apenas um sistema em si (...), mas também um modo de olhar e interpretar todos os demais ramos do Direito. Este fenômeno, identificado (...) como *filtragem constitucional*, consiste em que toda a ordem jurídica deve ser lida e apreendida sob a lente da Constituição, de modo a realizar os valores nela consagrados. Como (...) assinalado, a constitucionalização do direito infraconstitucional (...) tem como sua principal marca (...) a reinterpretação de seus institutos sob uma ótica constitucional. (BARROSO, 2005)

A partir disso, percebe-se que o Constitucionalismo Democrático, que se estrutura a partir da Segunda Guerra Mundial por intermédio da junção jurídico-política da Supremacia da Constituição (Direitos Fundamentais) e da Democracia (Soberania Popular), exige a transição da antiga noção de Constituição como carta de intenções para a compressão da mesma como *Norma*; e, portanto, portadora de Força Normativa. O caráter soberano da Constituição sobre todo o ordenamento jurídico impõe sobre os diversos intérprete da legislação infraconstitucional que procedam, sempre, no ato interpretativo, em observância às balizas constitucionalmente postas, as quais estruturam o Estado Constitucional e Democrático de Direito. Nesse sentido, a rigorosa doutrina alemã leciona:

(...) a Interpretação tem significado decisivo para a consolidação e preservação da força normativa da Constituição. A interpretação constitucional está submetida ao princípio da ótima concretização da norma (*Gebot optimaler Verwirklichung der Norm*). Evidentemente, esse princípio não pode ser aplicado com base nos meios fornecidos pela subsunção lógica e pela construção conceitual. Se o direito e, sobretudo, a Constituição, têm a sua eficácia condicionada pelos fatos concretos da vida, não se afigura possível que a interpretação faça deles tábula rasa. Ela há de

contemplar essas condicionantes, correlacionando-as com as proposições normativas da Constituição. A interpretação adequada é aquela que consegue concretizar, de forma excelente, o sentido (*Sinn*) da proposição normativa dentro das condições reais dominantes numa determinada situação. (HESSE, 1991, p. 22-23)

Esta assertiva permite conectar, de modo estrito, a potência constitucional na conformação da interpretação da legislação infraconstitucional: se o legislador ordinário, democraticamente legitimado para tal, em observância das necessidades sociais, estatui um determinado documento normativo tratando especificamente da questão do *Direito à Cidade* (um “fato concreto da vida”, na expressão de Hesse), o Poder Executivo e o Poder Judiciário, cada um deles atuando interpretativamente no interior de seus respectivos campos de atuação, deverão agir sobre a realidade que se lhes apresentar de acordo com a principiologia constitucional, a qual, por sua vez, dotada de Força Normativa, baliza e delimita a elaboração de políticas públicas (no caso do Executivo) e decisões judiciais (no que concerne o Judiciário) que se constituam no interior dos marcos da “decisão política fundamental” da Nação (SCHMITT, 1982), isto é, da Constituição.

Bem postas estas noções, podemos avançar em relação a uma análise – constitucional – do Estatuto da Cidade que, em seu artigo 1º, parágrafo único, estabelece: “Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana *em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos*, bem como do equilíbrio ambiental”. (Destaques nossos.)

Analisando tal parágrafo do texto legal, poder-se-ia tão logo assumir, com base no supracitado “*bem coletivo*”, que o Estatuto, de modo amplo, abrange a todos os indivíduos, incluindo-se aqui, numa dedução lógica, as minorias sociais que consistem parte significativa da sociedade brasileira (cujas vicissitudes de significado serão, mais à frente, explanadas). No entanto, quando, próximo de seu fim, o texto fixa em seu bojo o termo “*cidadãos*”, surge a insegurança acerca da correta aceção do termo: estariam as minorias sociais, sob esse prisma específico de análise, abarcadas?

José Afonso da Silva, em seu aclamado Curso de Direito Constitucional Positivo, assevera que:

O Estado brasileiro, segundo o art. 1º, tem como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. [...] A cidadania está aqui num sentido mais amplo do que o de titular de direitos políticos. Qualifica os participantes da vida do Estado, o reconhecimento do indivíduo como pessoa integrada na sociedade estatal (art. 5º, LXXVII, CF). Significa aí, também, que o funcionamento do Estado estará submetido à vontade popular. E aí o termo conexas-se com o conceito de soberania popular (parágrafo único do art. 1º, CF), com os direitos políticos (art. 14, CF) e com o conceito de dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) [...]. (SILVA. 2014, p. 106)

Sob a égide de José Afonso da Silva, portanto, podemos afirmar que as minorias estão, por força constitucional, absolutamente cobertas pelo destacado parágrafo único do artigo 1º da Lei n. 10.257/01, ainda mais se levado em consideração, como cita o próprio, o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana – dignidade esta que, conforme brilhante preleção de Ingo Sarlet (2002, p. 41-42), deve ser concebida e tratada como uma qualidade indelével de todos os seres humanos, a qual os torna merecedores de análogo respeito e consideração por parte do Estado e da sociedade como um todo, dela partindo, ainda, um complexo de direitos e deveres fundamentais que protejam as pessoas, assegurando-as de qualquer tratamento desumano ou degradante e garantindo-lhes as condições existenciais mínimas para uma vida sadia, propiciando, ainda, uma participação ativa e corresponsável, respectivamente, nos assuntos que concernem a autonomia pessoal privada e nos que incidem sobre a vida pública – que permeia, graças à Constituição Cidadã de 1988, todo o ordenamento jurídico brasileiro, o que impossibilitaria, mesmo que intencionalmente, sob o paradigma da interpretação do Ordenamento Jurídico à luz da Constituição, alguma exclusão das minorias de qualquer legislatura infraconstitucional brasileira, nisso incluso, evidentemente, o Estatuto da Cidade, objeto de nossa investigação.

Vencido o primeiro elemento para a correta acepção do compromisso firmado para com as minorias por parte da Lei n. 10.257/01, resta-nos analisar o segundo item: estariam assegurados mecanismos ou institutos no próprio Estatuto da Cidade que, sob específico ângulo, resguardem os direitos das minorias à cidade?

Com o intuito de revelar tais ângulos e perspectivas, de modo a fomentar novas e mais sofisticadas estratégias na conquista de direitos e reconhecimento por parte das minorias socioculturais em seu histórico devir emancipatório, alguns artigos do Estatuto da Cidade serão analisados em um conciso e arrojado exercício hermenêutico, de caráter eminentemente insurgente, transformador e politicamente emancipatório (COSTA; ASSIS, 2010).

4 A QUESTÃO HERMENÊUTICA: POR UMA NOVA INTERPRETAÇÃO DO ESTATUTO DA CIDADE À LUZ DE UM DIREITO ANTIDISCRIMINATÓRIO²

² Ao tratar da relação entre o Princípio da Igualdade e o Direito Antidiscriminatório na formulação sistemática de um conceito de *Cidadania Racial* (i.e.: um novo conceito de cidadania que abarque as diferenças sócio-históricas, de caráter fático, que atuam colateralmente e no interior da igualdade constitucional, mas especificamente, em seu trabalho, no tocante à questão racial), Adilson Moreira (2017, p. 1073) pontua que: “[...] a igualdade deve ser vista como uma vedação de tratamento arbitrário, o que pode ser medido pelo uso de formas inadequadas de classificação entre indivíduos. O princípio da igualdade tem dentro dessa perspectiva interpretativa um propósito antidiscriminatório, pois não permite que as pessoas sejam submetidas a tratamentos desvantajosos. Essa perspectiva abre então espaço para a adoção de uma posição interpretativa que observa fundamentalmente a relação racional entre critérios de tratamento diferenciado e interesses estatais, motivo pelo qual ela tem sido classificada

O primeiro fragmento legal a ser exposto a análise crítica é o artigo 2º do Estatuto da Cidade, que prescreve: “A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais (...)”. Prossegue, nesse ínterim, e aqui tomamos especificamente o seu inciso II, que afirma: “Gestão democrática por meio da *participação da população* e de *associações representativas dos vários segmentos da comunidade* na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano” (destaques nossos).

Em ambos os trechos acima salientados, saltam aos olhos o viés genuinamente democrático dos mesmos. O Estatuto não recomenda, mas *impõe* que a política urbana das cidades seja gerida, em suas diretrizes, de modo amplamente democrático, mas não tão somente por meio da “democracia representativa”, como regularmente o é na política liberal, e sim por meio de “*participação da população*”, isto é, da edificação e ampliação de uma democracia participativa, de alta intensidade (SANTOS, 2002, p. 31-32), na construção de tudo aquilo que, de algum modo, regerá o desenvolvimento urbano das cidades. Em meio ao inciso, quase oculto, no entanto, é que se pode identificar um trecho absolutamente importante para a temática geral em questão: “[...] e *associações representativas dos vários segmentos da comunidade* [...]”.

Ora, as pessoas que compõe uma comunidade política – seja ela tomada em qualquer aspecto dimensional – são, necessariamente, diferentes, plurais e diversas. E em meio a tal dinâmica, podem-se identificar, inevitavelmente, os sujeitos-em-devir componentes das denominadas minorias sociais – as mulheres, a população negra, a comunidade LGBTQ+, os idosos, deficientes, populações periféricas e outros grupos.

Ao destacar que associações representativas dos vários segmentos devem estar presentes no processo de desenvolvimento da política urbana, o Estatuto da Cidade garante, integralmente, a participação das minorias sociais, dando-lhes espaço e voz ativa.

Símil raciocínio deve ser aplicado em análise do artigo 4º: “*Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos (...)*”, e vai adiante, fixando em seu parágrafo 3º que: “*Os instrumentos previstos neste artigo que demandam dispêndio de recursos por parte do Poder Público municipal devem ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil*”. (Destaque nosso)

Ainda no art. 4º, mas agora em seu inciso V, abarca o legislador entre os instrumentos de concretização do Estatuto os necessários “*institutos jurídicos e políticos*”, especificando o

como procedimental”. É, frisamos, a partir dessa concepção jurídico-política crítica da Igualdade enquanto Direito Fundamental de que partimos aqui.

elemento acima prescrito quando, em sua alínea r, consolida a seguinte determinação legal: “Assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos”. (Destaque nosso)

Aqui, a despeito do fato de ter o legislador se absterido de utilizar a terminologia “minorias” de forma clara, firmou a expressão “grupos sociais menos favorecidos”. Como veremos mais à frente, as minorias têm dentro de suas características o fato de estarem em condição de inferioridade aos grupos majoritários, sendo, destarte, “menos favorecidos” enquanto grupo inserido no todo social.

Mas em que sentido se apresenta tal *desfavorecimento*?

Interpretar esta “falta de favorecimento”, conforme estabelecida pelo legislador, tão somente como a pobreza e a miséria é reduzir, de gritante modo, a amplitude de tal expressão. É possível – e, infelizmente, usual para determinados grupos de nossa sociedade – ser “menos favorecido” no que diz respeito à segurança, ao bem-estar, à autoestima, à representatividade, à cidadania e, de modo geral, aos direitos fundamentais (que deveriam ser, em tese, iguais para todos, universais).

Partindo, portanto, de mais fidedigno e abrangente juízo de realidade acerca do afirmado, em abstrato, pelo legislador, chegar-se-á à conclusão de que deve o Estado garantir a todas as minorias sociais que assim demandem, assistência técnica e jurídica para que, além de obterem voz ativa e espaço, tenham, de igual modo, maneiras de inserirem-se correta e verdadeiramente no debate que se efetuará no processo de construção dos planos de política urbana, geralmente tão técnicos e, não raro, rebuscados, exigindo alguma perícia e domínio de uma série de conhecimentos técnicos e/ou jurídicos.

Em vias de conclusão, há ainda um último trecho do Estatuto da Cidade que merece ser abordado. O art. 45, inserido no Capítulo IV “Da Gestão Democrática da Cidade”, assevera: “Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão *obrigatória e significativa* participação da população e de *associações representativas dos vários segmentos da comunidade*, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o *pleno exercício da cidadania*”. (Destques nossos)

Novamente, de acordo com o que já foi salientado, pode-se enxergar, à luz da interpretação jurídica mais abalizada (tanto pela força normativa da Constituição e de seus Princípios, quanto pela própria Democracia Participativa, que rege os mecanismos comunitários decisórios e construtivos das ações estatais e sociais no interior da dinâmica de elaboração das políticas públicas de efetivação do Estatuto da Cidade), a maneira indireta, mas não menos verdadeira, que teve o legislador de resguardar a participação das minorias no

processo de construção do projeto de cidade que é desejado pela comunidade, incluindo, aqui, ainda, o relevante trecho “*obrigatória e significativa*”, elevando a importância da participação democrática de toda a comunidade, incluindo especial menção aos “*vários segmentos*” da mesma – abrindo espaço, assim, às minorias sociais organizadas em suas lutas sociais por reconhecimento, direitos e emancipação.

Entretanto, o que se quer aqui ressaltar com especial ênfase são as últimas palavras desse artigo: “de modo a garantir [...] o pleno exercício da cidadania”.

Sob certa perspectiva, pode-se alimentar a interpretação de que o legislador, ao redigir o Estatuto da Cidade e pontilhá-lo de signos de empoderamento comunitário e participação efetiva da sociedade civil organizada, incluindo-se aqui a representação de suas minorias socioculturais, na montagem de projetos *sui generis* de “*cidade*”, sendo esta específica para cada comunidade, enseja proporcionar às minorias oprimidas e excluídas um modo de integração: integração à sociedade; integração à vida pública e política, quando lhes proporciona voz ativa e plena agência de seus próprios interesses e demandas; integração na luta institucional pelos seus direitos e garantias cidadãs, quando passa a (re)conhecê-los e fomentá-los, principalmente por intermédio da assistência jurídica gratuita; e por fim a integração entre si, em suas próprias “subcomunidades” – signo aqui tratado não em sentido negativo, de comunidade inferior ou indigna, mas sob a acepção de comunidade menor, específica em sua dialética constitutiva, que integra e complementa a comunidade maior e genérica, isto é, a sociedade em sua totalidade –, possibilitando a esses sujeitos a oportunidade de conhecerem-se e aglutinarem-se para que, unidos, possam desenvolver seus mecanismos de luta social por direitos, conquistando, desta maneira, mais força, voz e espaço(s).

5 A QUESTÃO TEÓRICO-CONCEITUAL: O QUE SÃO “MINORIAS”?

Exaurida a primeira questão inicialmente apontada, encaminhamo-nos, portanto, para a segunda problemática posta ainda nos prolegômenos deste trabalho: *o que são, de fato, minorias?*

Responder a tal questionamento é de vital importância para a discussão aqui empreendida, visto que potencializa a emergência de um debate público, amplo e qualitativo acerca da efetividade dos mecanismos institucionais propostos pelo Estatuto da Cidade, isto é, permite que a sociedade perquiria a si mesma sobre as maneiras por meio das quais têm se dado, na contemporaneidade, a relação entre as minorias e as cidades, isto é, se há efetivo direito à cidade para as minorias sociais e como se dá seu acesso a esse direito.

Antes de definir, propriamente, o que significa o termo “*minoria*” faz-se mister, em primeiro plano, acentuar algumas noções e superar falsas ideias, de tal sorte que a definição em si, quando posta, seja apreendida da maneira mais abrangente e nítida quanto for possível.

O primeiro elemento a ser elucidado é: o conceito de minoria nem sempre confundir-se-á com o que se pressupõe aritmeticamente, ou seja, uma minoria social não necessariamente será, também, uma minoria numérica. A questão da classificação enquanto minoria, tal qual esclarece Muniz Sodré dialogando com o léxico alemão, liga-se, em grande medida, à voz:

Em Kant, maioridade é *Mündigkeit*, que implica literalmente a possibilidade de falar. *Münd* significa boca. Menoridade é *Unmündigkeit*, ou seja, a impossibilidade de falar. Menor é aquele que não tem acesso à fala plena, como o *infans*. (SODRÉ. 2005, p. 25).

Que se pode desta inflexão kantiana, trazida por Sodré, à luz da língua germânica, assumir?

Que “*minoria*”, longe de ser um conceito numérico, censitário, liga-se à voz ativa, à possibilidade de manifestar-se e ser verdadeiramente ouvido; de *ser* plenamente, isto é, sem restrições; de *estar* socialmente – no sentido de dignamente integrado à sociedade – e de, por vezes, em momentos abertamente extremados, existir; (sobre)viver.

Ao visualizar a dificuldade – ou, a depender da força hegemônica que tem a maioria na sociedade em tela, a impossibilidade – que, historicamente, têm as minorias em fazer parte, com efeito, das sociedades das quais, essencialmente, são elemento constituinte e formador, é natural que questionemo-nos o porquê: o que leva uma parte da sociedade a ser abertamente segregada em detrimento de outra?

Tal questionamento desemboca no conceito, ligeiramente supramencionado, de *hegemonia*. A despeito de consistir em um termo polêmico, acerca do qual, conceitualmente, não se pode encontrar terreno comum, um dos maiores teóricos da hegemonia foi o marxista italiano Antonio Gramsci (1891-1937), que a definira, levada em consideração a sua visão classista-marxista, como hegemonia sociocultural, ideológica e material *de classe*.

Entretanto, no interior da complexa teorização do filósofo italiano, a questão que, máxime, nos interessa – a vista do interesse que neste trabalho é empreendido – é a dimensão cultural da hegemonia tal qual foi desenvolvida, de tal sorte que enfocaremos o que disso sobrevier.

Nesse sentido, em Gramsci, a hegemonia é um conceito que significa a:

[...] direção moral e política de uma classe que detém o poder sobre os grupos afins ou aliados, ou seja, sobre todo o conjunto da sociedade. A hegemonia implica, além da ação política, a construção de uma determinada moral, de uma concepção de mundo; refere-se à capacidade de uma classe social unificar, em torno de seu programa político e de seu projeto de sociedade, um bloco de forças não homogêneas,

abalizado por contradições no interior da própria classe. (LEITE; ARCOVERDE, 2017, p. 38).

Assim sendo, a despeito do forte teor classista atrelado à definição gramsciana acerca do conceito de hegemonia, podemos assumir que uma maioria é definida não por estar numericamente em vantagem em detrimento de outro grupo, mas porque tem em seu favor uma unidade “intelectual e moral”, de modo que tudo o que envolve o modelo de comportamento e pensamento hegemônicos – ou seja, que diz respeito às maiorias – “se pretende universal na sociedade” (GRAMSCI, 2006, p. 103). Como resultado, as minorias só o são assim classificáveis, pois, não se enquadram perfeitamente a este padrão ora (im)posto.

Como que arrematando o entendimento aqui fixado, Gilles Deleuze, certa feita, afirmou:

As minorias e as maiorias não se distinguem pelo número. Uma minoria pode ser mais numerosa que uma maioria. O que define a maioria é um modelo ao qual é preciso estar conforme; por exemplo, o europeu médio adulto macho habitante das cidades... Ao passo que uma minoria não tem modelo, é um devir, é um processo. (DELEUZE, 1992, p. 214).

Com base na preleção de Deleuze, assumimos outro importante elemento para a conceituação das *minorias*: além de não se enquadrarem ao modelo hegemônico disposto *na e para* a sociedade em que se encontram, as minorias são *um processo*.

Na medida em que são um devir minoritário, esses grupos consistem, quando devidamente organizados, em verdadeiros *furacões sociais*, ou seja, como não se adaptam à estrutura social que se encontra culturalmente fabricada, sempre projetando uma impossível universalidade, essas minorias, de alguma maneira, sempre encontram – ou melhor, constroem – mecanismos de resistência, elaborando, destarte, uma espécie de perigosa “cultura contra-hegemônica”.

Perigosa, evidentemente, para o sistema social vigente, que se apresenta estático e, supondo-se universal, ao defrontar-se com a diferença, vê-se ameaçado, em vistas de alteração brusca ou, se alcançada a plena legitimidade por parte das minorias conflituosas, quem sabe até destruído desde as suas bases pseudo-hegemônicas.

6 À GUIA DE CONCLUSÃO

Já em vias conclusivas do presente trabalho, cumpre-nos, enfim, conceituar social, política e culturalmente o que expressa o signo *minorias*.

Nesse sentido, à luz da teorização multidisciplinar ora desenvolvida, levando-se em consideração os aportes jurídicos, filosóficos e sociológicos cotejados em paralelo na construção de uma perspectiva dialética e abrangente, conceituamos as “*minorias*” enquanto

grupos estruturalmente deslocados, isto é, agremiações socioculturais que encontram dificuldade em fazer-se plenamente integradas à sociedade (sendo sempre, portanto, radicalmente marginais, em maior ou menor grau) pelo fato de que, ontológica e identitariamente, guardam em si algum fator, marcador, qualidade ou característica – quer seja raça, gênero, condição sexual, identidade de gênero, deficiência física, idade, etc. – que não se enquadra no complexo identitário ideal, suposto e imposto como universal pela *hegemonia-de-valores* fabricada e imposta pelos grupos dominantes em um determinado constructo sócio-histórico, por intermédio de processos ou mecanismos ideológicos e materiais que interpelam os indivíduos enquanto sujeitos (ALTHUSSER, 1980, p. 113).

Com essa noção bem posta, o devir contra-hegemônico das minorias, na própria construção de sua(s) identidades(s) plurais e dos instrumentos de luta e conquista de voz, espaço, reconhecimento e direitos, deve incorporar um aspecto de importância capital na contemporaneidade: o combate em torno do Direito à Cidade.

O encontro das visões marginais e insurgentes, próprias dos sujeitos historicamente combatentes pela construção de uma sociedade mais justa, incluyente e democrática – isto é, as minorias e seus componentes – com a luta comum, coletiva, pela reestruturação do Urbano, corporifica uma *práxis* emancipatória de caráter revolucionário. Este potencial radicalmente transformador torna-se possível porque as minorias socioculturais guardam em si, desde há muito, o signo da resistência incansável: mulheres, negros, indígenas (povos originários) LGBTTQ+ (incluindo-se, portanto, não só as sexualidade dissidentes, mas também as identidades de gênero), pessoas com deficiência e as mais diversas categorias minoritárias perseguem o pleno reconhecimento de suas dignidades, desta qualidade indelével e universal, a qual, entretanto, lhes vêm sendo sistematicamente negada. Esta negação, entretanto, nunca significou interrupção – as insurgências em busca de voz e agência ecoam ao longo de toda a história humana.

O Direito à Cidade, que nasce ao sabor da utopia concreta de Lefebvre, incorporando em si mais do que a mera (re)construção física, concreta, das cidades em sua materialidade, mas toda a radicalidade potencial de repensar e reestruturar a maneira como os espaços do eu e do outro se instituem; espaços geográficos, mas também espaços simbólicos. Locais físicos, mas também territórios idealizados onde os sujeitos, então vivendo em harmonia, livres da exploração, da espoliação e da desigualdade brutal, possam florescer em suas subjetividades.

O necessário encontro entre a luta pelo Direito Humano à Cidade e o devir contra-hegemônico das Minorias possibilita uma profunda reabilitação da utopia hoje; manifesta a continuidade do sonho de liberdade, igualdade, plena dignidade e emancipação dos homens e

mulheres, onde a cidade e o urbano não sejam mais o signo da diferença que segrega, mas da diferença que exalta as subjetividades múltiplas, diversas, que se completam na vivência intersubjetiva, coletiva e comunitária entre os indivíduos, cuja *práxis* comum enseja única e exclusivamente a realização efetiva da humanidade em todo o seu potencial vivente e pulsional.

REFERÊNCIAS

ALTHUSSER, L. *Ideologia e Aparelhos Ideológicos de Estado*. 3ª ed. Lisboa: Editorial Presença/Martins Fontes, 1980.

BARROSO, L. R. Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 240, p. 1-42, abr./jun. 2005.

SANTOS, B. S. S. (Orgs). *Democratizar a Democracia: Os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

BRASIL. *Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 jul. 2001.

BRESCIANI, M. S. Cidade e História. In: OLIVEIRA, Lúcia Lippi. *Cidade: História e Desafios*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

COSTA, Alexandre Bernardino; ASSIS, Vívian Alves de. *O Direito Achado na Rua: Reflexões para uma hermenêutica crítica*. XIX Encontro Nacional do CONPEDI. Fortaleza, 2010.

DELEUZE, G. *Conversações*. 2 ed. São Paulo: Editora34, 1996.

GRAMSCI, A. *Cadernos do Cárcere*. Tradução: Carlos Nelson Coutinho, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. v. 1.

HARVEY, D. O Direito à Cidade. *Lutas Sociais*, São Paulo, n. 29, p. 73-89, jul./dez. 2012. Disponível em: <https://www.revistas.pucsp.br/ls/article/view/18497>. Acesso em: 12 nov. 2017.

HESSE, K. *A Força Normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991.

LEFEBVRE, H. *O Direito à Cidade*. 5ª ed. São Paulo: Centauro, 2008.

LEITE, J. O.; ARCOVERDE, A. C. B. Hegemonia e Filosofia da Práxis: Os desafios ao Serviço Social. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 20, n.1, p. 37-46, mar. 2017.

LYRA FILHO, Roberto. *O que é direito*. 17^a. ed. São Paulo: Brasiliense, 1999.

MOREIRA, A. J. Cidadania Racial. *Revista Questio Iuris*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 1052-1089, 2017.

SARLET, I. W. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 2^a. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SCHMITT, C. *Teoría de la Constitución*. Madrid: Alianza Editorial, 1982.

SILVA, J. A. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 23.ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SODRÉ, M. Por um conceito de minoria. In: PAIVA, Raquel; BARBALHO, Alexandre. (Orgs.). *Comunicação e Cultura das Minorias*. São Paulo: Paulus, 2005.