

26-12-13.

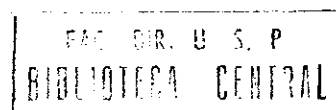
**FACULDADE DE DIREITO  
DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

**Cursos de Pós-Graduação  
Doutorado**

**Área de Concentração: Direito do Estado  
Direito à Personalidade Integral - Cidadania Plena**

**Professor Orientador: Prof. Dalmo de Abreu Dallari  
Aluna: Eunice Aparecida de Jesus Prudente**

São Paulo  
1996



# Í N D I C E

PREMISSAS E OBJETIVOS.....	1
Introdução.....	1

## PARTE I

Direito de Ser.....	6
Introdução.....	7
I - Evolução do Estado e o Reconhecimento dos Direitos da Personalidade...	12
1. Direitos da Personalidade e Liberdades Públicas.....	13
2. Direitos da Personalidade nas Constituições Brasileiras.....	17

## PARTE II

Direito de Estar.....	20
Introdução.....	21
<i>Capítulo I - Urbanização e Evolução Social.....</i>	21
I - Urbanização Comercial e Industrial.....	21
1. O Comércio, as Vias de Acesso e os Transportes na Revolução Inglesa.....	25
2. Urbanização e Metropolização.....	28
3. A Cidade Produto e a Cidade Obra.....	32
4. A Cidade e as Classes Sociais.....	33
5. O Cidadão Metropolitano em Busca de Si Mesmo.....	36
6. Desinformação, Desnutrição e Passividade.....	39
II - A Dívida Social do Estado Brasileiro.....	44
1. Onde Morar? O Direito à Moradia.....	46
2. Direito à Moradia e Segregação Social.....	53
III - Estar na Região Metropolitana de São Paulo.....	63
1. Uma Tese: "São Paulo Precisa Parar".....	64
2. A Locomotiva do Brasil Enfrenta a Crise.....	66
3. A Ex-Terra Prometida. O Sul Maravilha.....	73
<i>Capítulo II - Espaço Urbano e Democracia .....</i>	77
Introdução.....	77
I - As Elites Marcham para o Sudoeste.....	79
II - O Nordeste e o Leste da Classe Social Operária.....	86
III - Ideologia e Segregação Social.....	89

## Parte III

Direito de Participar.....	96
Introdução.....	96
<i>Capítulo I - A Cidadania Plena para Todos.....</i>	97
I - O Princípio Democrático.....	97
1. A Doutrina da Soberania popular.....	98
2. A Doutrina da Soberania Nacional.....	98

<i>Capítulo II - Participar é Ser e Estar</i> .....	99
- Participação Política: Direito Fundamental.....	99
1. A Necessidade das Manifestações de Conjunto.....	100
2. Mecanismos Institucionais de Democracia Semidireta.....	101
3. A Ideologia e o Povo.....	102
III - O Novo Modelo de Gestão Metropolitana.....	103
1. Considerações Preliminares .....	103
2. O Federalismo Cooperativo.....	105
3. A Distribuição de Competências Comuns e Concorrentes.....	106
4. A Constituição e sua Força Vinculatória.....	107
5. A Criação de Entidades Públicas nas Regiões Metropolitanas.....	109
 CONCLUSÕES.....	 110
 RESUMO.....	 113
 RESUME.....	 116
 RIASSUNTO.....	 119
 BIBLIOGRAFIA.....	 121

# **INTRODUÇÃO**

## **PREMISSAS E OBJETIVOS**

## INTRODUÇÃO

### PREMISSAS E OBJETIVOS

O ser humano constitui magnífica interação de corpo, intelecto e espírito capaz de criações tão extraordinárias quanto diversificadas: da Cultura às Ciências, do Direito ao Estado. Este último estágio, o mais desenvolvido das sociedades políticas, suficiente para abrigar a convivência de milhares de seres humanos. Si, não somos “viventes” mas definitivamente, “conviventes”.

Um pensamento atribuído a Kierkegaard, diz: *É preciso aprender a dizer Eu na primeira pessoa em sentido profundo e ousamos acrescentar que a convivência em suas formas as mais organizadas (Estado) propiciará este aprendizado imprescindível para que o “homo sapiens” torne-se pessoa.*

Conforme o antigo brocardo “ubi societas”, “ibi jus”, o direito sempre existiu e existirá, disciplinando nossa vida em sociedade. Lembra Miguel Reale, que a recíproca também é verdadeira: ubi jus, ibi societas *“não se podendo conceber qualquer atividade social desprovida de forma e garantias jurídicas, nem qualquer regra jurídica que não se refira à sociedade”*<sup>1</sup>

A própria ordem social é concebida como um “locus” onde se estabelecem direitos e obrigações: *“Estas relações dão-se entre indivíduos, entre indivíduos e agrupamentos sociais e entre agrupamentos sociais”*<sup>2</sup>

O homem é um “animal político” (Aristóteles), um ser social mas cuja individualidade deve ser levada sempre em consideração. A sociabilidade é manifesta desde sua dependência: *“Por sua constituição física, o homem depende da família, incomparavelmente mais do que o animal que, apetrechado de instintos com uma proteção animal natural e meios de defesa, se acha em muito maior medida preparado para se manter e desenvolver por si desde os primeiros momentos da vida. Mas, muito mais do que pela contextura da sua natureza física, é em virtude da sua natureza espiritual que o indivíduo carece de uma complementação. O despertar e a formação das suas forças e disposições espirituais com a comunidade familiar, a parentela, a nação e o Estado”*<sup>3</sup>

Além da sociabilidade a contribuição profícua da doutrina revela também o Direito como fato histórico influenciado por mudanças que se “sucedem no espaço e no tempo”. Assim a experiência histórica demonstra o homem em meio à

<sup>1</sup> Reale Miguel - Lições Preliminares de Direito. São Paulo: Saraiva, 1993, p. 2 e 3.

<sup>2</sup> Messner, Johannes - Ética Social. Tradução de Alípio Maia de Castro. São Paulo: Quadrante e EDUSP, 1969, P. 9.

<sup>3</sup> Messner, Johannes - op. cit., p. 127.

sociedade e cercado de conflitos. A racionalidade e espiritualidade humanas inspiram a ordenação dessa convivência, com vista à melhor qualidade de vida.

A formação do Estado revela uma sociedade avançada com complexa divisão do trabalho e classes sociais antagônicas, sendo o estabelecimento de regras disciplinadoras com mandamentos irresistíveis, dotados de coercibilidade, e bem aplicados por aparato público (estatal), o ponto alto dessa convivência.

Ocorre que, dada sua funcionalidade e imprescindibilidade, as normas regradoras dos comportamentos em sociedade devem expressar o sentido do correto, enfim, a cosmovisão de toda a sociedade.

A criação e a elaboração das normas para realizar os objetivos sociais, dependerão da participação de todos, sob pena de comprometimento de toda a produção cultural. Se as normas não expressarem o interesse de todos é a convivência que permanecerá eivada de injustiças entre aqueles que tomaram parte na elaboração do Direito e que conseqüentemente influenciam e direcionam a convivência e os outros, aqueles, que como autômatos suportam realidades, sem sequer terem informações sobre seus direitos e deveres. Esta distorção grave tem sido muito comum na história da humanidade.

Trata-se de um fenômeno social com diversificadas facetas, a dominação política. Dominação levada a efeito por elites, poderosas conforme relata a História, pois apropriaram-se de toda a produção social, dos bens de produção aos bens culturais, entre esses, o ordenamento jurídico. Essa apropriação paulatina no decorrer da História do homem, evidencia formas violentas que obstaculizam a participação de todos na organização da convivência. Dominação que impossibilita a participação política da maioria.

Somos seres conviventes, entretanto, a apropriação e a dominação política sob formas violentas, atravancam nossas possibilidades de escolha e desenvolvimento, impondo injusta distribuição de papéis sociais, de funções, que para sobreviver muitos são compelidos a aceitar.

Nestes dois últimos séculos de convivência, marcados pelo Estado de Direito e pelo crescimento econômico, o que permanece inequívoco são os fluxos e influxos da historicidade sobre a liberdade e a participação política, a cidadania.

Nas sociedades capitalistas, pessoas há, que mesmo antes do seu nascimento, em razão da classe social a que pertencem, não terão sequer o necessário para viver. Suas potencialidades naturais, mavorias, não terão espaço e/ou instrumental para sua expressão, dadas as condições de miserabilidade a que são submetidas.

Destaca-se na atualidade as metrópoles habitadas pela maioria dos cidadãos, por exemplo, na Região Metropolitana de São Paulo vive um entre dez brasileiros e nos últimos dez anos essa Região recebeu cerca de 290 mil novos habitantes por ano. São 16 milhões de habitantes distribuídos em 39 municípios. Só o município da Capital abriga 9,8 milhões de habitantes, 61% do total regional. Os números preocupam mas as condições de vida assustam, porque nesta região onde se produziu 64,5 milhões de dólares (1991), Produto Interno Bruto (PIB) igual de certos países (Polônia, Iraque), a

região convive com expressiva taxa de desemprego (14%) equivalente a 1,1 milhão de trabalhadores desempregados.

O ser humano tem suas características e como se verá, não lhe basta simples espaço para seu corpo. O ser humano só atenderá suas necessidades quando dignamente abrigado. Contudo em meio às condições de vida comprometedoras. Só a Capital de São Paulo tem 65 mil pessoas morando nas ruas, 3 milhões de pessoas morando em cortiços e 1,1 milhão pessoas faveladas. Além de áreas periféricas habitadas por famílias operárias e sem os serviços básicos de saneamento.

São Paulo é um exemplo a ser analisado pois trata-se de área metropolitana, na qual o ser humano é desrespeitado em seus direitos fundamentais, a partir das condições de vida às quais é submetido. Quando se analisa a dívida social brasileira a falta de moradias é a questão mais séria, pois não há como atender um cidadão não localizado. O estabelecimento de políticas públicas deverá iniciar-se por um abrigo para fixar o homem em determinado espaço. Somente após essa providência o ser humano poderá usufruir de outros direitos, ou seja, ser atendido pelo Estado, responsável pelo bem-estar social.

Uma experiência brasileira, portanto, bem próxima são as condições sociais de existência na Grande São Paulo, onde número significativo de pessoas não tem acesso à saúde, à educação, ao trabalho e sua produção, nem ao espaço mínimo, a habitação. Em suma, o mínimo, suficiente para a proteção e desenvolvimento de seu direito de ser (personalidade).

Uma maneira revolucionária quanto pacífica de alterar o quadro dantesco encontra-se na efetivação e aperfeiçoamento da participação política. Todavia, da sociedade ao Estado tudo existe, para o ser inteligente: o homem. Este é que deverá ser conscientizado para as ações transformadoras, mediante participação política: *“Para que os indivíduos marginalizados conquistem a possibilidade de participação ativamente das decisões é indispensável que ocorra primeiro sua transformação interior. É preciso que dentro de cada um nasça a convicção de que é justo e possível participar”*.<sup>228</sup> Alguns passos importantes foram dados. As conquistas constitucionais de 1988, seguidas pela Constituição do Estado de São Paulo de 1989, expressam anseios novos de povo desperto em sua cidadania.

O presente trabalho objetiva:

1. Reavaliar o ser humano e suas expressões em face da realidade enfrentada pelos cidadãos metropolitanos.
2. Demonstrar o quanto o ser humano quando submetido a determinadas condições de vida, e o “modus vivendi” metropolitano é um exemplo, pode ser prejudicado em seu desenvolvimento e permanecer excluído da produção.

<sup>4</sup> Dallari, Dalmo de Abreu - O que é Participação Política? São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 37.

3. Esclarecer que as formas de dominação ocorrem primeiro e principalmente a nível de consciências. Ideologias impostas preparam o caminho para a dominação econômica. Os dominadores buscam submeter as consciências e tudo o mais, por mais injusto que seja, lhes será facilitado.

4. Demonstrar que a dívida social do Estado e a multidão de excluídos presentes nas metrópoles brasileiras, em especial, na Região Metropolitana de São Paulo, aliados à experiência de quase dez anos no planejamento metropolitano, apontam soluções político-institucionais: os mecanismos de democracia semidireta e o novo modelo de gestão metropolitana, previstos na atual ordem constitucional.



**PARTE I**

**DIREITO DE SER**

**INTRODUÇÃO**

***I - EVOLUÇÃO DO ESTADO E O RECONHECIMENTO DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE***

1. Direitos da Personalidade e Liberdades Públicas
2. Direitos da Personalidade nas Constituições Brasileiras

## PARTE I

### DIREITO DE SER

#### INTRODUÇÃO

O homem é um ser convivente.

O direito de ser diz respeito às manifestações da natureza racional, biológica e espiritual do homem. Não há como ser sem o outro (ou os outros). É na coexistência que o homem expressa-se, desenvolve-se, dá à sociedade a “*contribuição de si mesmo*”.

O direito de ser é o direito de livremente agir conforme sua personalidade, ou seja, o conjunto organizado de suas particularidades naturais, sua realidade biopsicossocial. Esses componentes da natureza humana dos quais resulta a personalidade passam a ser bens da pessoa humana, aliás bens máximos (vida, liberdade, corpo, honra, integridade psíquica, criações artísticas, intelectivas, etc.), sem os quais as pessoas não existiriam como tal. Bens que são jurídicos, uma vez que são tutelados pelo Direito.

Os homens são iguais em sua condição humana, mas a personalidade os distingue entre si. Não há pessoas idênticas, o Direito deve garantir a liberdade para o homem expressar-se, expor e viver sua personalidade sem comprometer a convivência construtiva.

O termo pessoa vem do latim “*persona, ae*”, com origem no verbo *personare* (per + *persona*), soar com intensidade, “*persona*”. Assim era denominada a máscara utilizada por ator teatral, “*graças à qual lhe era assegurado o aumento do volume da voz. Por analogia, passou a palavra a designar o ser humano, enquanto desempenha seu papel no teatro da vida*”<sup>1</sup>, inclusive sob a égide do Direito, enquanto regulador da convivência. No teatro da vida de sua concepção até sua morte o homem desempenha inúmeros papéis sociais, exercendo e usufruindo direitos: o filho indefeso, o pai responsável, o trabalhador, o produtor, o consumidor, não importa, a todos o direito alcança como instrumento que é disciplinador da vida em sociedade. E que papéis são esses? Ou como são escolhidos esses papéis? A possibilidade de escolha é bastante complexa numa sociedade dividida em classes antagônicas, em que um fosso largo profunda às distâncias.

Significativa é a contribuição de Rubens Limongi França, seguida por outros civilistas brasileiros. Esclarece que, para a Filosofia, “*...pessoa é a substância natural dotada de razão. Em suma, é o ente humano*”. Já para a “*...ciência jurídica,*

<sup>1</sup> França, Rubens Limongi - Manual de Direito Civil, v. I, 4ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980, p. 139.

*pessoa é o sujeito dos direitos, isto é, o ente capaz de adquirir direitos e contrair obrigações”<sup>2</sup>.*

Para Rubens Limongi França *“direitos da personalidade dizem-se as faculdades jurídicas cujo objeto são os diversos aspectos da própria pessoa do sujeito, bem assim da sua projeção essencial no mundo exterior”<sup>3</sup>.*

Direitos já reconhecidos pelos cultores do Direito Público, tanto que integraram as Declarações de Direitos oriundas dos movimentos liberais<sup>4</sup>. Foram desenvolvidas pelos civilistas desde o século XIX, designados pelos juristas alemães como **individualrechte** (direitos individuais) e **personalitätsrechte** (direitos da personalidade)<sup>5</sup>.

No Brasil, destaca-se, a contribuição de Miguel Reale como supervisor da comissão elaboradora e revisora do Anteprojeto de Código Civil 1972) e signatário da Parte Geral na qual sabiamente introduziu os direitos da personalidade, como direitos intransmissíveis, salvo previsão legal neste sentido (art. 12). Além de assegurar a proteção a esses direitos em caso de ameaça ou lesão (art. 13) nos seguintes termos: *“Pode-se exigir que cesse a ameaça, ou a lesão, a direito da personalidade, e reclamar perdas e danos, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei”*. Dispõe ainda sobre a proteção da integridade física, face às práticas, médicas e cirúrgicas (arts. 14, 15 e 16) e o direito ao nome (arts. 17 e 18). Providências significativas para o exercício desses direitos até o presente não incluídos no Código Civil Brasileiro.

Quanto à classificação desses direitos, vários juristas vêm tentando criar uma tipologia, todavia com certa falta de critério. Novamente se sobressai a contribuição de Rubens Limongi França, influenciador de toda uma geração de estudiosos brasileiros que quando detecta fundamentadamente os três aspectos da personalidade humana (do ser), o físico, o intelectual e o moral, ab initio, conclui:

*“I - Direito à integridade física: 1) direito à vida e aos alimentos; 2) direito sobre o próprio corpo, vivo; 3) direito sobre o próprio corpo, morto; 4) direito sobre o corpo alheio, vivo; 5) direito sobre o corpo alheio, morto; 6) direito sobre partes separadas do corpo, vivo; 7) direito sobre partes separadas do corpo, morto.*

*II - Direito à integridade intelectual: 1) direito à liberdade de pensamento; 2) direito pessoal de autor científico; 3) direito pessoal de autor artístico; 4) direito pessoal de inventor.*

*III - Direito à integridade moral: 1) direito à liberdade civil, política e religiosa; 2) direito à honra; 3) direito à honorificência; 4) direito ao recato; 5) direito ao segredo pessoal, doméstico e*

<sup>2</sup> França, Rubens Limongi (1980) - op. cit., p. 139.

<sup>3</sup> França, Rubens Limongi - Instituições de Direito Civil, São Paulo: Saraiva, 1988, p. 1025.

<sup>4</sup> França, Rubens Limongi - (1988) - op. cit., p. 1026.

<sup>5</sup> França, Rubens Limongi - (1988) - op. cit., p. 1029 e 1030.

*profissional; 6) direito à imagem; 7) direito à identidade pessoal, familiar e social”*<sup>6</sup>.

Conforme doutrinadores brasileiros, *“consideram-se como da personalidade os direitos reconhecidos à pessoa humana tomada em si mesma e em suas projeções na sociedade, previstas no ordenamento jurídico exatamente para a defesa de valores inatos no homem, como a vida, a higidez física, a intimidade, a honra, a intelectualidade e outros tantos”*<sup>7</sup>. *“Personalidade é a qualidade do ente que se considera pessoa”*<sup>8</sup>. Para De Cupis trata-se de direitos que têm por objeto os modos de ser físicos ou morais da pessoa<sup>9</sup>.

Quanto a sua natureza, os positivistas (De Cupis, Tobenãs e outros) consideram-nos vinculados no ordenamento jurídico. Assim devem ser incluídos como direitos da personalidade apenas os reconhecidos em lei, conforme, portanto, ideologias dominantes entre os governos. Nada mais perigoso para os cidadãos, pois na África do Sul, até recentemente, os negros eram legalmente discriminados, considerados inferiores. Lá, o direito positivo tratava com desigualdade as pessoas em razão de caracteres físico-raciais.

Esclarece Rubens Limongi França, que o *“objeto dos direitos comporta uma tríplice distinção: a) o próprio sujeito (direitos da personalidade); b) as outras pessoas (direitos da família e obrigacionais e c) as coisas corpóreas e incorpóreas (direitos reais, direitos reais sobre coisas alheias)”*<sup>10</sup>.

Para Rubens Limongi França a lei é a fonte fundamental do Direito, embora outras existe complementares, reconhecidas pelo legislador implícita ou explicitamente. Ocorre que uma das principais funções do Estado é a legislativa (criação de normas gerais, abstratas para disciplinar a vida em sociedade). E o reconhecimento dos direitos da personalidade, via legislação, visa a proteger esses direitos e propiciar cada vez mais oportunidades de os cidadãos exercê-los e desenvolvê-los.

O Estado, em sua longa evolução, buscando o ideal do *“bem comum”*, o *“conjunto de todas as condições de vida social que consintam e favoreçam, o desenvolvimento integral da personalidade humana”*<sup>11</sup> conforme João XXIII, vem reconhecendo e tutelando esses direitos. As chamadas liberdades públicas, prescindem do reconhecimento pelo direito positivo, *“são direitos do homem que o Estado, através de sua consagração transferiu do direito natural ao direito positivo”*, denominados *“liberdades públicas”*<sup>12</sup>.

<sup>6</sup> Bittar, Carlos Alberto - Os Direitos da Personalidade. Rio de Janeiro: Forense, 1989, p. 1.

<sup>7</sup> França, Rubens Limongi (1980) - op. cit. p. 147.

<sup>8</sup> França, Rubens Limongi (1980) - op. cit., p. 147.

<sup>9</sup> De Cupis, Adriano - Os Direitos da Personalidade.

<sup>10</sup> França, Rubens Limongi (1980).

<sup>11</sup> Papa João XXIII - Encíclica *“Pacem in Terris”*, I, 58, vide Dallari, Dalmo de Abreu - Elementos de Teoria Geral do Estado, 14ª ed., São Paulo: Saraiva, 1989, p. 91.

Diversificado é o conteúdo das liberdades públicas, pois compreende direitos da personalidade reconhecidos pelo Estado, mais outros direitos, tais como, propriedade, reunião, associação, conquistas históricas garantidas aos cidadãos após as revoluções liberais que derrotaram o absolutismo. Mas as prestações positivas do Estado foram conseguidas após as convulsões sociais, envolvendo as classes trabalhadoras pelos direitos sociais, trabalhistas, previdenciários no final do século XIX e nas primeiras décadas deste século.

As liberdades públicas são definidas por José Cretella Júnior como *“faculdades de autodeterminação, individuais ou coletivas, declaradas, reconhecidas e garantidas pelo Estado, mediante as quais os respectivos titulares escolhem modos de agir dentro de limites traçados previamente pelo Poder Público”*<sup>13</sup>. Para Rivero, trata-se de *“Poderes de autodeterminação, reconhecidos e organizados pelo direito positivo, que tende a conferir-lhes proteção reforçada”*<sup>14</sup>. Colliard assim as define: *“direitos usufruídos por particulares e que consistem reconhecimento, em seu favor de um certo domínio de autonomia”*<sup>15</sup>.

Comenta Rivero que a *“garantia jurídica das liberdades públicas traduz o direito positivo, uma certa concepção ideológica das relações do homem com a sociedade, pelo que seu aparecimento e evolução se explicam em função dessa ideologia”*<sup>16</sup>. Daí a relevância do tema, ora analisado, pois traduz o nível de participação dos cidadãos, o seu controle sobre os atos de governo e principalmente o nível e qualidade de vida desses mesmos cidadãos. Porque o que torna um direito (individual ou coletivo) em liberdade pública é a intervenção do poder do Estado, através da consagração do direito positivo, com vista a assegurá-lo e propiciar o desenvolvimento do exercício daquele direito.

Há dificuldades quanto à denominação de que, uma vez que são direitos de estruturação recente. Usam-se as expressões Direitos de Homem, Direitos Fundamentais, Direitos Essenciais da Pessoa, Liberdades Públicas, etc., tanto na doutrina como nas Constituições de vários Estados.

Os direitos humanos fundamentais baseiam-se na Lei Natural criada e esta por sua vez aquiesce à nossa natureza humana com suas exigências *“à sabedoria do Autor de Ser”*<sup>17</sup>. Assim Jacques Maritain analisa a Lei Natural a partir de seus elementos (ontológicos). Constrói seu pensamento a partir do homem dotado de inteligência e livre arbítrio, consciente de suas necessidades. A natureza humana é a *“mesma para todos os homens”* o que significa que todos os homens são dotados de

<sup>12</sup> Grinover, Ada Pellegrini - Liberdades Públicas e Processo Penal. São Paulo: Saraiva, 1976. p. 11.

<sup>13</sup> Cretella Júnior, José - Cruso de Liberdades Públicas. Rio de Janeiro, 1986. p. 17 e 19.

<sup>14</sup> Rivero, Jean - Les Libertés Publiques. Presses Universitaires de France, Paris, 1972, p. 17 e 19.

<sup>15</sup> Colliard, Claude Albert - Libertés Publiques. Paris: Dalloz, 1972, p. 18.

<sup>16</sup> Rivero, Jean - op. cit., p. 31.

<sup>17</sup> Maritain, Jacques - O homem e o Estado. Tradução de Alceu Amoroso Lima. Rio de Janeiro: Agir, p. 100.

“uma estrutura ontológica”, “um locus de necessidades inteligíveis” que o ser humano entende e com a qual busca harmonia. Trata-se a lei natural como lei não escrita: “uma ordem ou uma disposição que a razão humana pode descobrir e segundo a qual deve agir a vontade humana para por-se em consonância com os fins essenciais e necessárias do ser humano”<sup>18</sup>. Tudo o que existe tem sua lei natural e que diz respeito à utilidade dos objetos ao próprio homem, é a “normalidade do seu funcionamento”, uma “lei interior típica”. a “normalidade do funcionamento a ser reconhecido na lei natural”<sup>19</sup>. Existem em nós homens uma “constituição essencial” e que é igual para todos.

Outro elemento da lei natural é o “conhecimento prático” que “todos os homens têm em comum”, atua como um princípio por todos aprendido e compreendido e que diz respeito a “fazer o bem e evitar o mal”.<sup>20</sup> Esse elemento (gnoscológico) da lei natural não se torna conhecido pela razão ou do intelecto: “Quando lhe diz que a razão humana, guiada pelas inclinações da natureza humana, descobre as normas da lei natural, significa com isso que o próprio modo ou a maneira pela qual a razão humana conhece a lei natural não é o conhecimento racional e sim o conhecimento por inclinação”<sup>21</sup>. Foram as inclinações da natureza humana que modelaram o conhecimento humano da lei natural. Lei não escrita no sentido mais perfeito desta expressão: “Resulta de uma conceptualização ligada às inclinações essenciais do ser, da natureza viva e da razão que se encontram em ação no homem”<sup>22</sup>. A lei natural é portanto, naturalmente e sempre conhecida, incorporada que é à cultura dos povos desde os primórdios da humanidade.

A frase Direitos do Homem expressa a concepção jusnaturalista, entendendo que o homem, enquanto ser humano já possui direitos que lhe são inerentes por natureza. A denominação é restrita<sup>23</sup>, abstrai o papel do Estado no reconhecimento e proteção desses direitos, bem como os direitos econômicos e sociais de inserção recente entre as liberdades públicas. Direitos Fundamentais merecem os mesmos comentários anteriores, lembrando que o termo “fundamental” tem entendimento relativo e mutável, podendo não acolher algum direito vital para a pessoa<sup>24</sup>. Já as liberdades públicas, dizem respeito apenas a direitos reconhecidos por lei, geralmente vêm nas Constituições, todavia, sabemos, a experiência histórica nos revela, que há direitos não reconhecidos por governos totalitários e nem por isso os cidadãos deixam de tê-los, embora não tutelados ou mesmo de exercício proibido.

<sup>18</sup> Maritain, Jacques - op. cit. p. 102, 103 e 104.

<sup>19</sup> Maritain, Jacques - op. cit., p. 102: Assim exemplifica o humanista “... como os pianos, por exemplo, quaisquer que sejam os seus modelos particulares, e em qualquer lugar que se encontrem, têm por objetivo a produção de certas sonoridades harmônicas”.

<sup>20</sup> Maritain, Jacques - op. cit., p. 107.

<sup>21</sup> Maritain, Jacques - op. cit., p. 108.

<sup>22</sup> Maritain, Jacques - op. cit., p. 111.

<sup>23</sup> Ferreira Filho, Manoel Gonçalves; Grinover, Ada Pellegrini; Ferras, Anna Candida. Liberdades Públicas. São Paulo: Saraiva, 19978, p. 35.

<sup>24</sup> Ferreira Filho, et allú (1978) - op. cit., p. 115.

Um exemplo é a “voz”, expressão da personalidade, direito só agora reconhecido no Brasil, constitucionalmente (art. 5º, XXVIII, “a” da Constituição Federal de 1988). Mas o cidadão brasileiro sempre teve direitos sobre a reprodução da própria voz, inclusive de se utilizar do direito de ação para protegê-lo.

O primeiro emprego da expressão liberdades públicas ocorreu no texto do golpe de Estado perpetrado por Carlos Luís Napoleão Bonaparte (1808/1873), sobrinho do Napoleão Bonaparte. Após reprimir com violência levantes em Paris, ordenou um plebiscito e coroou-se imperador. Mas o texto esclarecia que seria redigida nova Constituição a partir das providências de uma segunda assembléia:

*“d’une seconde assemblée formée de toutes les illustrations du pays, pouvoir, pondérateur, gardien du pacte fondamental et des libertés publiques”*<sup>25</sup>.

## I - EVOLUÇÃO DO ESTADO E O RECONHECIMENTO DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE

Os direitos fundamentais, reconhecidos como “liberdades” são direitos subjetivos: *“poderes de agir reconhecidos e protegidos pela ordem jurídica a todos os seres humanos”*<sup>26</sup>.

Uma pesquisa mais aprofundada sobre os Direitos de Personalidade em face do Estado, deve ser iniciada pelo reconhecimento desses mesmos direitos, em princípio entre os cidadãos, no âmago da sociedade como obra de pensadores, literatos e lideranças políticas e somente após sua fermentação entre o povo é que se notarão ações a nível de Governo, ou seja, autoridades preocupadas, ou incomodadas com o exercício desses direitos, os quais pressupõe verdadeira tomada de consciência por parte do povo.

A percepção pelo homem de sua própria individualidade foi historicamente concomitante com inquietações em torno das questões da liberdade, da possível igualdade entre os homens e questionamentos em torno do exercício do poder político. E, finalmente, seu reconhecimento pelo Estado, com criação de normas jurídicas específicas, em proteção e pelo desenvolvimento dessa individualidade humana e suas diversificadas emanações (direitos da personalidade).

A liberdade entendida como ausência de constrangimento sempre preocupou o homem, pois a despeito das satisfações advindas da vida em sociedade, o homem, constantemente, é obrigado a suportar restrições às suas ações. E o Estado,

<sup>25</sup> Cretella Junior, José - op. cit., p. 19.

<sup>26</sup> Ferreira Filho, Manoel Gonçalves - Direitos Humanos Fundamentais. São Paulo: Saraiva. 1996. p. 28 e

sociedade política, visando o bem comum, impõe regras incontestáveis aos homens, bem como, sanções aos desobedientes.

A verdade é que, a liberdade, há muito tempo, inquieta o homem, sobretudo a liberdade/autonomia, sejam as possibilidades de agir conforme livre arbítrio, além da liberdade-participação, seja a participação no poder responsável pela segurança social. A liberdade é o primeiro e principal pressuposto para o reconhecimento da individualidade. Somente o homem livre tem coragem de expor as suas "facies", ou seja, a sua personalidade.

Todavia, se indaga: coube ao Estado definir e disciplinar a liberdade? Ou o homem fenomenal criador do Direito e do Estado já teria essa faculdade?

A luta do homem para se impor como pessoa (dotada de personalidade) perante a sociedade e o Estado remonta à idade antiga, como se verá em seguida.

## 1. Direitos da Personalidade e Liberdades Públicas

a) - Na Grécia antiga, a liberdade individual não era oficialmente reconhecida, o importante era a polis, era a participação no poder através de um Governo democrático, na qual diretamente, o conjunto dos cidadãos (aliás, restrito, apenas aos homens livres e originários da pólis) elaboravam as leis e escolhiam Governantes.

Já naquela época, pensadores, literatos preocupavam-se com o exercício da individualidade. Sófocles em seus trabalhos (*Antígone\**, entre eles) já demonstrava que haviam direitos anteriores à sociedade como a liberdade, a expressão do pensamento e das idéias. Sócrates, o filósofo, sofreu pena de morte, acusado de corromper a juventude com suas idéias. Seu método de ensino, a "maiêutica", permitida aos seus discípulos exporem seus pensamentos, opiniões, sem censura, livremente, forjando o "nascimento" de suas personalidades. O reconhecimento de direitos e do homem, anteriores ao surgimento da sociedade e o Estado, com sua forma mais complexa, somente foi alcançado através do trabalho de pensadores, doutrinadores e movimentos sociais pacíficos ou violentos, através de séculos de convivência humana.

b) - O acolhimento pelo Governo de Roma (Edito/Constantini, 322 D.C) da doutrina cristã, concedendo liberdade de culto aos Romanos e povos conquistados, permitiu a difusão do cristianismo, inclusive, influenciando o Direito Romano. As idéias cristãs que afirmavam terem os homens a mesma origem e que para Deus todos eram iguais, mudaram a face da legislação dos chamados povos cultos, principalmente pelas elaborações de São Tomás de Aquino.

c) - Com fundamento nas idéias de Aristóteles - homem animal político por natureza, e nos ensinamentos de São Paulo - "*Deus não faz acepções de pessoas - para Deus não há gregos, gentios ou publicanos, todos são filhos de Deus*", formou-se a doutrina clássica dos direitos naturais. Afirmavam ter o homem, direitos inalienáveis e imprescritíveis anteriores ao Estado e à sociedade. Para São Tomás de Aquino, havia uma hierarquia de Leis. Uma lei eterna feita por Deus que regia os



homens de todos os tempos e de todo o Universo. Ora, parte dessa lei era revelada aos homens e outra parte os homens, atingiram através da razão - o homem era visto como ser racional de origem divina. A outra parte da Lei alcançada pelos homens através da razão eram as leis naturais e posteriormente, com base nas leis naturais de ordem divina, o homem elaboraria o direito positivo <sup>27</sup>. Portanto, as normas jurídicas só deviam ser seguidas se conforme a lei natural.

d) - Com o avanço das idéias racionalistas e do desenvolvimento de diversos ramos da Ciência, o homem foi se afastando de dogmas religiosos. E pensadores como Hugo Grotius (na obra *De Jure Belli et Pacis*), Puffendorf elaboraram uma doutrina racionalista dos direitos naturais, Jusnaturalismo. Realmente, afirmaram, que o homem possui direitos anteriores à formulação do direito positivo, mas advindos da razão. O homem é um ser racional e, assim, afastam o conteúdo religioso, da doutrina <sup>28</sup>. Afirmavam que o direito natural não é de origem divina e o direito positivo, que contrarie o direito natural, não deve ser obedecido. Todavia, com o fortalecimento de Governos absolutistas nos estados europeus, novamente haverá inquietações e revoltas pelo exercício da liberdade, enfrentando as monarquias absolutistas. Dos movimentos antiabsolutistas advirá a hegemonia da lei, se exigirá que o Estado, através da lei proteja a liberdade. Haverá uma identidade entre liberdades públicas (possibilidade de atuação do homem, conforme seu livre arbítrio, posteriormente acolhido pelas constituições), como direitos fundamentais do homem (direitos realmente anteriores ao estado e inerentes ao homem, como se verá), sem os quais o homem não existiria como tal (direito à vida, à liberdade, à integridade física, etc.).

e) - Como reação à lei natural, foram formuladas teorias contratualistas sobre a origem da sociedade e do Estado. A teoria contratualista formulada por Tomas Hobbes, afirmava que a vida social surgiu a partir de um contrato social e sendo o *"homem lobo do homem"* havia a necessidade do Leviatã (Deus Mortal). Estado suficientemente forte para conter as maldades humanas, e possibilitar a vida em sociedade. No estado de natureza, anterior à sociedade, havia constante estado de guerra. As leis do Estado restringem a liberdade, mas possibilitam o progresso. Outro contratualista, John Locke, também confirma a existência de um estado de natureza, onde os homens eram fracos diante das adversidades e não havia um poder para disciplinar o que pertencia a quem. Afirmava ser a propriedade um direito natural, anterior à sociedade, mas como não era garantida, os homens eram infelizes. Como protestante, acreditava na origem divina do homem e valorizava a propriedade fruto do trabalho. À Lei, cabia disciplinar a liberdade, principalmente o livre uso e aquisição de bens. Já, para Jean Jacques Rousseau, o homem *"nasceu livre e em toda parte encontra-se sob ferros"*. A felicidade e a liberdade do estado de natureza deveriam ser assegurados pelo direito, pois a sociedade convém para os homens. Se a Lei fruto da vontade geral (síntese das vontades individuais), fosse seguida, o resultado seria diferente. Mesmo em sociedade, a liberdade seria como a do estado de natureza. O problema estava na formação da vontade geral. Grupos intermediários ou representantes políticos prejudicavam a formação da

<sup>27</sup> Lewandowski, Enrique Ricardo - *Proteção de Direitos Humanos na Ordem Interna e Internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 1984, p. 11 e 12.

<sup>28</sup> Ferreira Filho, Manoel Gonçalves (1996) - op. cit., p. 12

vontade geral. Também Montesquieu, sem referir-se a contrato social, reconhecia que, anteriormente à sociedade, os homens já tinham direitos, inclusive à livre manifestação do pensamento. Assim sua doutrina de separação de poderes (executivo, legislativo e judiciário), visava a atuação de um sistema de freios e contrapesos para limitar o direito e garantir a propriedade individual.

É preparada, assim, no campo das idéias a doutrina do liberalismo político e econômico, em que as liberdades públicas serão consideradas absolutas pelas constituições. O documento mais importante foi a declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789. Porém, antes dessa declaração, há documentos que direta ou indiretamente influenciaram a elaboração da declaração francesa de 1789.

#### f) - Origens das Declarações de Direitos.

**MAGNA CARTA** - 21 de junho de 1215, na Inglaterra onde os barões exigiram respeito aos seus direitos, junto ao monarca João Sem Terra, exigindo a legalidade e julgamento por juízes especiais - *"inter pares"*. Ainda não se falava em liberdades para todos, mas foi um início para a criação do Parlamento inglês: *"Nela igualmente está a garantia de outros direitos fundamentais: a liberdade de ir e vir (nº 42), a propriedade privada (nº 31), a graduação da pena à importância do delito (nº 20 e 21). Ela também enuncia a regra 'no taxation without representation' (nºs 12 e 14)"*.

**PETITION OF RIGHTS** - 7 de junho de 1628. Firma-se o Parlamento inglês após os atos revolucionários contra o absolutismo de Carlos I, questionando a sacralidade da realeza. Com a assinatura da Petition of Rights compromissava-se o poder em submeter-se às leis do Parlamento para a instituição de tributos. Quando ocorrer a detenção ou prisão de qualquer súdito também deverão ser observadas as leis.

**BILL OF RIGHTS** - 13 de fevereiro de 1688, após a revolução gloriosa e a restauração monárquica, o Parlamento inglês muda a sucessão e Guilherme de Orange e Maria, ao assumirem o trono, aquiesceram às normas estabelecidas pelo Parlamento no Bill of Rights: liberdade pessoal, segurança e propriedade privada. Locke escreveu o *"Segundo Tratado de Governo Civil"*, expondo idéias sobre a liberdade e em defesa do Bill of Rights.

**DECLARAÇÕES AMERICANAS** - As treze colônias e posteriormente os Estados Unidos, a partir da Guerra da Independência (1776), também elaboraram documentos, declarações, propugnando plenas liberdades, propriedade, liberdade de consciência e culto, devido ao processo legal, legalidade tributária. Estados de Maryland, Virgínia e a própria Constituição Americana (1787). Conforme Dalmeide Abreu Dallari, no âmago dessas declarações encontra-se a crença no Direito Natural: *"O século XVIII seria, afinal, o século das Declarações. Muitos fatores de influência se conjugavam para que se chegasse à noção da existência de direitos inerentes à natureza humana, que precedem a própria existência do Estado. Em boa medida, os mesmos fatores que geraram os movimentos pela criação do Estado Constitucional inspiraram a elaboração de Declarações, fixando valores e preceitos que deveriam ser acolhidos por todas as Constituições. Mas pela própria circunstância de se atribuir as Declarações a uma autoridade que não depende de processos legais, verifica-se que na sua base está a crença num Direito natural, que nasce com o homem e é inseparável da natureza humana"*.

**DECLARAÇÃO FRANCESA** - Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 14 de julho de 1789, foi a mais significativa e influenciou futuras constituições de vários Estados, inclusive as brasileiras. Engloba duas categorias de direitos: direitos do homem: - *“Aí se incluem a liberdade em geral (arts. 1º, 2º e 4º, a liberdade de opinião (art. 10), a liberdade de expressão (art. 11) e a propriedade (liberdade de usar e dispor dos bens) arts. 20 e 17. E seus corolários: “a presunção de inocência” (art. 9, “a legalidade criminal” (art. 8, “a legalidade processual” (art. 7, e os “direitos do homem-cidadão (a liberdade-participação, dos antigos): ‘neste rol incluem-se os direitos participar da ‘vontade geral’ (art. 6, ou de escolher representantes que o façam (art. 6, de consentir no imposto (art. 14), de controlar o dispêndio do dinheiro público (art. 14), de pedir contas da atuação de agente público (artigo 15)’”* .

Esses direitos entraram para as constituições i de maneira absoluta. A afirmação e a interpretação do direito de propriedade em sentido absoluto influenciará o liberalismo econômico e o exercício da livre iniciativa com significativas conseqüências para o desenvolvimento do capitalismo industrial.

A lei, conforme sentido liberal, regra genérica imutável, submetendo o Estado e todos os cidadãos, será responsável pelo surgimento do Estado de Direito, ou seja, do princípio da legalidade, conforme encontra-se nas constituições, deve-se assinalar a importância do movimento constitucionalista no séc. XVIII - em que a Constituição - Carta Magna - traz a organização política, os modos de aquisição e exercício do poder público e a hierarquia das leis. Aliás, o artigo 16 de Declaração de Direitos esclarecia que: *“a sociedade, na qual a garantia de direitos não estivesse estabelecida, nem determinada a separação de poderes, não tinha Constituição”* . Porém, o homem será visto apenas como ser individual.

O Estado liberal burguês, inimigo da questão social gerada pelas relações de trabalho sob a égide do liberalismo clássico, será palco das revoltas dos trabalhadores. O desenvolvimento do sistema capitalista ocasionou estados de miséria à maioria da população, enquanto proprietários estribados na lei, interpretavam o direito à propriedade de maneira ampla e absoluta, gerando revoltas entre os trabalhadores. O Estado de Direito mudará sua posição diante da crise liberal.

g) - Estado Intervencionista e Prestador de Serviços Públicos. Três fatores influenciaram a atuação do Estado, até então contrário ao do movimento social (o estado liberal *“genderme”* garantia as liberdades públicas clássicas). Como fator social, temos as formulações de doutrinas que apontavam as contradições do liberalismo, sobretudo econômico. As doutrinas socialistas erigiram a propriedade privada como responsável pelas desgraças da maioria dos trabalhadores e mesmo o fim do Estado (Marx Engels). A doutrina social da Igreja, a partir da Encíclica *“Rerum Novarum”* de Leão XIII, enfatiza a importância do trabalhador como ser humano, da propriedade que deveria ser exercida sem abuso. Ela possuía um fim social repetindo São Tomás de Aquino. Também as idéias neoliberais irão influenciar a atuação do Estado, para as quais o Estado deve regular a na economia para garantir a livre atuação do mercado, evitando formação de trustes, além de garantir a livre iniciativa. Oportunos são os comentários de José J. Queiroz, anunciando a chamada segunda geração dos Direitos Humanos: *“... o direito humano burguês, egoísta e individualizante, voltado para a sustentação da propriedade arbitrária, foi sendo acuado por vários fatores que o obrigaram a se abrir para uma concepção concreta dos direitos humanos, objetivando garantir a vida do homem como*

*ser social, suas necessidades básicas e uma igualdade não mais formal e abstrata mas democrática e participativa na esfera política, econômica e cultural. Essa caminhada foi uma vitória suada, lenta e vigorosa das classes populares e seu histórico confronto com a burguesia... Essa luta conquistou, no âmbito das Declarações, um indiscutível avanço e garantiu também uma parcial observância desses direitos, em especial, nos países mais desenvolvidos”* .

Como fator político, observa-se o advento do sufrágio universal, resultado da atuação das massas trabalhadoras propugnando por melhores relações de trabalho em face dos abusos dos empresários. A participação política de grande número de pessoas, não comprometidas com o poder econômico, possibilitou uma mudança na realidade: o sufrágio universal e os partidos de massa. Também as diversas doutrinas econômicas, propondo soluções através da intervenção do Estado, mudaram a face do mundo.

Somente com o Estado intervencionista, prestador de serviços, responsabilizando-se pela saúde, relações de trabalho, direitos previdenciários, educação, lazer, e com as liberdades públicas limitadas pela finalidade social. Com a acolhida pelas Constituições dos direitos econômicos e sociais, as liberdades serão relativas, pois acolhem-se, constitucionalmente, a função social da propriedade e a prevalência do interesse público sobre o interesse privado.

## **2. Direitos da Personalidade nas Constituições Brasileiras**

No Brasil desde sua primeira Constituição, nota-se preocupação e respeito para com os direitos da personalidade, a despeito de sua prática nem sempre corresponder ao jurídico-formal.

A Constituição Imperial de 1824 reconhecia esses direitos sob o **título** “*garantias dos Direitos Cíveis e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, tendo por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade*” (art. 179). Nota-se nos trinta e cinco incisos do art. 179 a proteção à vida, à integridade (proibidas as penas cruéis), ao segredo, à intimidade. Liberal típica segue os ditames da Declaração de Direitos (francesa de 1789).

Com o advento da República, ainda se segue o modelo liberal. A Constituição de 1891, prevê o remédio do habeas corpus no art. 72 sob o título “*Declaração de Direitos*” extingue os privilégios de nascimento, assegura a liberdade de culto e de consciência, a intimidade e o direito do autor.

Com as alterações levadas a efeito na sociedade, conforme se comentou, o Estado brasileiro também mudou e acolheu, a par das liberdades públicas tradicionais, os direitos econômicos e sociais na Constituição de 1934 (primeira Constituição brasileira, de cunho social). Além de assegurar a liberdade, a segurança e a liberdade de culto e de consciência, garante a subsistência, garante o direito moral de autor (art. 113) e amplia os remédios constitucionais com o Mandado de Segurança e a ação popular. Seguiu a tendência dos novos Estados-providência, inaugurada em Weimar, 1919.

A ditadura de Vargas rompe com esse desenvolvimento e em 1937 temos uma Constituição restrita, com censura prévia e sem mandado de segurança. Eliminou o princípio da legalidade e impôs restrições à liberdade de pensamento.

Somente em 1946, com a restauração democrática, veio à luz nova Constituição, respeitosa dos direitos humanos, entre eles, dos direitos da personalidade (liberdade, vida, segurança, liberdade de consciência, exercício de profissão, direitos intelectuais, etc.).

Com a instalação do governo autoritário em 1964, seguiu-se a promulgação da Constituição de 1967, emendada em 1969 (seu art. 153 segue o mesmo sistema da Constituição de 1945\46). Todavia seu art. 154, prevê que *“o abuso de direito individual ou político, com o propósito de subversão do regime democrático ou de corrupção, importará a suspensão daqueles direitos de dois a dez anos, a qual será declarada pelo Supremo Tribunal Federal, mediante representação do Procurador Geral da República, sem prejuízo da ação cível ou penal que couber, assegurada ao paciente ampla defesa”*. Na prática muitas injustiças foram cometidas, independentemente de haver ou não mau uso de direito. Aliás nas manifestações da personalidade o legislador deve ter extremo cuidado sob pena de intimidar cidadãos e estagnar a cultura e o desenvolvimento.

Pela primeira vez os cidadãos brasileiros devidamente informados participaram do processo constituinte (1988). Associações das mais diversas naturezas e ideologias movimentaram a Assembléia Nacional Constituinte, formada pelos representantes do povo (deputados e senadores). O texto constitucional de 1988 preocupou-se com a individualidade desde o seu preâmbulo. Destaque-se seu artigo 1º (ao trazer como fundamento do Estado Democrático de Direito, *“a dignidade da pessoa humana”*). Porém, é seu art. 5º (que além das liberdades, do sigilo, considera invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra, a imagem das pessoas, inclusive assegurando o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação. Nota-se a proteção aos direitos autorais, à reprodução da imagem e da voz humana, inclusive nas atividades desportivas (XXVIII).

Exercer a individualidade é ser, é expressar-se, ser livre é agir (com liberdade). Ser livre é agir (ação) segundo Hannah Arendt. E, acrescente-se, em meio às outras pessoas, numa sociedade complexa e tecnológica, em que uma maioria trabalhadora dependerá de certo suporte social, verdadeiro instrumental para o direito de ser: salário, habitação, saneamento básico, escolas, creches, benefícios previdenciários, etc. Observe-se que os direitos e garantias elencados no art. 5º (e em seus setenta e sete incisos não encerram as questões referentes aos direitos inerentes ao ser humano e sua defesa. O parágrafo 2º do mesmo art. 5º esclarece que outros direitos e garantias decorrentes do regime e princípios adotados pela Constituição Federal de 1988 ou dos acordos internacionais dos quais o Brasil seja partícipe são assegurados aos cidadãos. Todavia, os ditames do art. 5º (permaneceriam mera carta de princípios sem o conteúdo (suporte) do art. 6º (e seguintes - a garantia dos direitos sociais, além da efetivação das disposições da “Ordem Social”: Seguridade Social (art. 194), Direito à Saúde (art. 196 e seguintes), Previdência Social (art. 201 e 202), Assistência Social (art. 203 e 204), Direito à Educação (art. 205 e seguintes).

A maioria dos brasileiros vive hoje em cidades industrializadas, principalmente em metrópoles, caracterizadas pelo crescimento e pela densidade demográfica. cujo “modus vivendi” é marcado pela heterogeneidade, celeridade e

superficialidade das relações sociais. A industrialização com instrumental sofisticado radicalizou a especialização do trabalho e impôs um valor de troca em relações sociais onde antes se distinguiu o valor de uso e a cultura histórica local. O cidadão metropolitano vive o mundo do trabalho ou o trabalho é o seu mundo. Todos trabalham e no Brasil muitos iniciam antes dos quatorze anos.

Assim considerados, na atualidade mais do que nunca a cidadania só será plena com a efetivação dos direitos sociais.

Por outro lado como será demonstrado, analisando-se as condições de vida na Região Metropolitana de São Paulo, vive-se muito mal. A grande maioria, sobretudo os trabalhadores tem má qualidade de vida, sendo manifesta a atenção do Poder Público para com as áreas onde residem as elites e a ausência de políticas públicas para as áreas periféricas. Situação antiga desde os tempos em que São Paulo era apenas uma cidade grande. Reverter esse quadro dantesco somente é possível com uma participação política constante e efetiva. (As normas constitucionais referentes aos direitos políticos art. 14 e seguintes). Os cidadãos querem ser ouvidos e participar da gestão da "res publica". O ser humano é social por natureza e conseqüentemente se interessará pela convivência, pela política. Quando informado, participa.

Convém lembrar que o direito de ser é fundamental. Nasce-se provido de determinados dados componentes da personalidade, mas esta deverá ser desenvolvida em determinado espaço e protegida pelo Direito, o que não vem acontecendo, principalmente nos grandes centros industrializados, nas metrópoles onde vivem a maioria dos cidadãos.

## **PARTE II**

### **DIREITO DE ESTAR**

#### **INTRODUÇÃO**

##### ***Capítulo I - A Urbanização e Evolução Social***

#### **I - URBANIZAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL**

##### Introdução

1. O Comércio, as Vias de Acesso e os Transportes na Revolução Inglesa
2. Urbanização e Metropolização
3. A Cidade Produto e a Cidade Obra
4. A Cidade e as Classes Sociais
5. O Cidadão Metropolitana em Busca de Si Mesmo
6. Desinformação, Desnutrição e Passividade

#### **II - A DÍVIDA SOCIAL DO ESTADO BRASILEIRO**

##### Introdução

1. Onde Morar? O Direito à Moradia
2. Direito à Moradia e Segregação Social

#### **III - ESTAR NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO**

##### Introdução

1. Uma Tese: “São Paulo Precisa Parar”
2. A Locomotiva do Brasil enfrenta a crise
3. A Ex-terra Prometida. O Sul Maravilha

##### ***Capítulo II***

##### ***Espaço Urbano e Democracia***

##### Introdução

1. As Elites Marcham para o Sudoeste
2. O Nordeste e o Leste da Classe Operária
3. Ideologia e Segregação Social

## PARTE II

# DIREITO DE ESTAR

### *Capítulo I* **URBANIZAÇÃO E EVOLUÇÃO SOCIAL**

## I. URBANIZAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL

### INTRODUÇÃO

A urbanização é estudada em duas grandes fases. A primeira oriunda da atividade comercial intimamente ligada ao desenvolvimento sócio-econômico capitalista. a segunda fase diz respeito à industrialização.

A vida do homem nas cidades é uma experiência antiga, a partir do que os historiadores-urbanistas<sup>1</sup> chamam de a primeira urbanização. Seu início é o surgimento da civilização ocidental, caracterizada pelo assentamento de grupos nômades (Mesopotâmia e África) e pela luta ferrenha, sem tréguas, para dominar o ambiente, ou antes, controlá-lo racionalmente e criar civilizações.

Hoje, a vida organizada em sociedades é uma realidade. As civilizações desenvolveram-se a partir do crescimento das cidades. Os cidadãos envolvem-se com a mesma intensidade do passado em metrópoles, em busca do espaço e da própria individualidade. As cidades apareceram há cinco mil anos e representam uma evolução na busca de melhor convivência. A maior comprovação dessa evolução é quando ocorre a regressão e ela volta a ser vila<sup>2</sup>. Nesse retrocesso, presentes estão sempre fatores negativos (epidemias, guerras, escasseamento da alimentação, esgotamento de riquezas, migrações). A cidade européia antiga possui seu núcleo monumental (histórico) com seus templos, casas de leis, jardins e não há fronteiras definidas. Entrelaça-se com a vida rural.

Essa urbanização definhará (ruralização) sob a ação dos povos bárbaros. (germânicos, iranianos, alanos) e uma série de movimentos de

---

<sup>1</sup> Davis, Kingsley - A Urbanização da Humanidade. In Cidades - A Urbanização da Humanidade. Tradução de José Reznik. Rio de Janeiro: Zahar, 1970, p. 13-35.

Sborg, Gideon - Origem e Evolução das Cidades. In Cidades - A Urbanização da Humanidade. Tradução de José Reznik. Rio de Janeiro: Zahar, 1970, p. 36-51.

Blumensfeld, Hans - A Metrópole Moderna. In Cidades - A Urbanização. Tradução de José Reznik. Rio de Janeiro: Zahar: 1970, p. 52-70.

<sup>2</sup> Davis, Kingsley - op. cit., p. 13.



banditismo e levantes de camponeses durante todo o século III de nossa era<sup>3</sup>. É a ruína das cidades e um mínimo de reorganização social: *Aos ricos impõem-se serviços gratuitos e aos pobres pede-se, simplesmente, as forças de seus braços. Uns e outros, para escapar a esses cargos cada vez mais pesados, fogem da cidade. O rico dirige-se para seu domínio rural e o pobre se refugia também no campo, ambos abandonaram a cidade onde são mais facilmente submetidos à inquisição do Estado. Ocorre verdadeiro empobrecimento das cidades. Se as invasões bárbaras demoliram materialmente as cidades a política dos imperadores as demoliu socialmente. Desse fato decorre a decadência urbana, o grande domínio toma cada vez maior lugar, a ruralização é geral*<sup>4</sup>.

A expansão muçulmana, nos séculos VII a XI, ocasionou novas formas urbanas. Iniciou-se com a ampliação do antigo império sassânida (Iran, Mesopotâmia). A urbanização atingirá novamente antigas províncias bizantinas (Síria, Egito, Norte da África, Espanha, Sicília). Segundo Lombard, renascem antigos centros urbanos: Damasco, Córdoba, Palermo e surgem novos, (tais como, Cairo, Bagdá e Fez). Tanto que Bagdá e Bizâncio são chamados, na época, os dois olhos do mundos.

Todas essas áreas são economicamente desenvolvidas a partir do comércio, atravessados que eram pelo comércio do souq, o qual eram objetos fabricados e vendidos: *"No meio do souq erguia-se uma grande mesquita, centro moral do mercado, cuja sombra protegia e tornava mais honestas as transações"*<sup>5</sup>. A expansão comercial baseava-se na acumulação do ouro sudanês trazido pelos árabes.

Além da questão econômica, em se tratando de urbanização, são muito importantes as informações de natureza demográfica. Note-se que enquanto grandes áreas urbanas do norte como Flandres ainda não haviam chegado a 30.000 ou 40.000 habitantes (Paris por exemplo somente atingiu 30.000 habitantes no século XIV). Bagdá no fim do século IX e no X passou a cifra de um milhão de habitantes. Damasco e Córdoba, por sua vez, *"apresentaram aglomeração de trezentos a quatrocentos mil habitantes"*<sup>67</sup>. Destaque-se também o desenvolvimento de cidades italianas, são importantes até hoje: Amalfi, Salerno, Nápoles. Conclui Lombard que: *"...a expansão urbana no Ocidente Bárbaro se localizou muito cedo nas zonas de entradas das correntes monetárias oriundas do mundo muçulmano. Foi o momento em que apareceram os termos portos, 'local de mercado', vic ou victus, 'arrabalde dos mercadores', a ocasião em que a cidade ultrapassou às suas estreitas muralhas e quando e constituíram esses faubourgs comerciantes e industriais."*<sup>8</sup>

<sup>3</sup> Lombard, Maurice - A Evolução Urbana Durante a Alta Idade Média. Revista de História n°. 23, Ano VI, v. XI. Ed. Faculdade de Filosofia, Ciência e Letras da Universidade de São Paulo, 1955, p. 53.

<sup>4</sup> Lombard, Maurice - op. cit., p. 53.

<sup>5</sup> Lombard, Maurice - op. cit., p. 67.

<sup>6</sup> Lombard, Maurice - op. cit., p. 66.

<sup>7</sup> Lombard, Maurice - op. cit., p. 66.

<sup>8</sup> Lombard, Maurice - op. cit., p. 70.

O renascimento urbano será paulatino a partir dos séculos X e XI graças ao comércio fomentado pelos mercados árabes. O movimento da “*renascença urbana*” estendeu-se a partir das prósperas cidades muçulmanas pela Europa: afluxo de ouro e renascimento urbano seguem juntos o mesmo caminho.

Ao contrário da experiência anterior as cidades urbanizadas são muradas e se desenvolvem a noroeste do continente europeu, ainda na Idade Média, e graças, entre outros, as duas situações: primeiro, “*a baixa produtividade agrícola, por isso as cidades não prosperam a partir da agricultura e sim, através da manufatura e do comércio, criando e desenvolvendo instituições e estruturas diversas (estalagens, lojas, feiras, meios de produção, meios de transporte)*”<sup>9</sup>. As cidades se especializaram no comércio e na manufatura e se rivalizaram entre si quanto às diversas inovações que propiciassem melhor desempenho aos seus especialistas, aos artesões e aos comerciantes. Acrescente-se a necessidade da alfabetização, da contabilidade e do conhecimento geográfico a incentivar a educação secular, também como uma característica das cidades. Em segundo lugar temos, também, o sistema social feudal, a sua rigidez, que não permitia a mobilidade social ou entre as castas.

Entre os estudos mais importantes sobre a cidade, destaca-se o estudo “*Conceito e Categoria da Cidade*”, de Max Weber sobre a cidade na qual se insere ampla e profunda pesquisa histórica e sociológica sobre o surgimento e avanço do sistema capitalista. Para Max Weber a cidade surge em comunidade com certo nível de auto-suficiência e sob formas mais complexas de convivência: “*A Comunidade urbana, no sentido pleno da palavra, existe como fenômeno extenso unicamente no ocidente. Além disso existe em uma arte do oriente próximo (Síria, Fenícia, talvez Mesopotâmia), porém só eventualmente em embrião. para isso seria necessário que encontrássemos estabelecimentos de caráter industrial-mercantil bastante pronunciados, a que correspondessem essas características: 1) fortaleza; 2) mercado; 3) tribunal próprio e direito ao menos parcialmente próprio; 4) caráter de associação, e, unida a isso; 5) ao menos uma autonomia e autocefalia parcial, portanto, administração a cargo de uma autoridade cuja escolha os burgueses participem de alguma forma.*”<sup>10</sup>

Assim, na análise werberiana, a cidade é condição para o sistema sócio-econômico capitalista, numa primeira fase da industrialização (pré-industrial). Contendo o mercado, o intercâmbio regular, elemento essencial da atividade lucrativa e do abastecimento de seus habitantes; o mercado como centro das relações sociais e das decisões. A cidade é também consequência do desenvolvimento capitalista, numa segunda fase da urbanização.

Conforme analisa Louis Wirth, a “*...predominância da cidade especialmente da grande cidade, poderá ser encarada como uma consequência da concentração, em cidades, de instalações e atividades industriais e comerciais, financeiras e administrativas, de linhas de transportes, de comunicação e de equipamento cultural e recreativo, como a imprensa, estações de rádios, teatros,*

<sup>9</sup> Davis, Kingsley - op. cit., p. 18.

<sup>10</sup> Weber, Max - *Conceito e Categorias da Cidade*. In *Fenômeno Urbano*. organizado por Otávio Guilherme Velho. Rio de Janeiro: Zahar, 1976, p. 82.

*bibliotecas, museus, salas de concertos, óperas, hospitais, instituições educacionais superiores, centros de pesquisas e publicações, organizações profissionais e instituições religiosas e beneficentes*<sup>11</sup>. Também não se deve confundir urbanismo com industrialismo ou capitalismo moderno, porque em épocas pré-industrial e pré-capitalista existiram cidades com intenso comércio com certa densidade demográfica, enfim já com algumas características das nossas cidades, então o urbanismo já estava presente, mas é sem dúvida alguma após a revolução industrial e o aparecimento da tecnologia e da máquina motriz, da produção em massa, enfim da empresa capitalista que temos a urbanização como tal na atualidade. Seu estudo discrimina os aspectos que vão apontar se a cidade como cidade grande, ele chama de proposições sociológicas, assim temos a quantidade de população, a densidade da população, a heterogeneidade de habitantes da vida grupal.

Cita com acuidade Max Weber, analisando o cidadão: *“o aumento do número de habitantes de uma comunidade para mais de algumas centenas, obrigatoriamente limitará a possibilidade de cada um dos membros da comunidade conhecer pessoalmente todos os outros membros. Max Weber, reconhecendo o significado social desse fato, salientou que, do ponto de vista sociológico, os grandes números de habitantes e a densidade do agrupamento significam que as relações de conhecimento pessoal mútuo entre os habitantes, inerentes a uma vizinhança estão faltando. O aumento do número, pois envolve uma modificação do caráter das revoluções sociais.”* Também Georg Simmel, analisa esses aspectos da convivência: *“Se o incessante contato externo de uma quantidade de pessoas na cidade devesse ser correspondido pelo mesmo número de relações interiores como numa pequena vila, na qual conhecemos quase todas as pessoas que encontramos e que com cada uma das quais temos uma relação positiva, estaríamos completamente automatizados internamente e cairíamos numa condição mental indescritível.”*<sup>12</sup>

Daí sem dúvida a superficialidade do relacionamento humano nas metrópoles, porque como eles são em grande quantidade, se fossem na mesma intensidade como ocorre nas pequenas cidades, o ser humano evidentemente não suportaria: *“O superficialismo, o anonimato e o caráter transitório das relações urbanas, sociais, explicam, também a sofisticação e a racionalidade geralmente atribuídas ao habitante da cidade.”*<sup>13</sup>

Também entende Louis Wirth que não se possa falar exatamente em liberdade, embora lembre que há certo grau de emancipação ou de liberdade do habitante da grande cidade, uma vez que não está sujeito a controles pessoais e emocionais de grupos íntimos mas essa liberdade tem um preço, é justamente esta solidão em meio à multidão comum nos habitantes das metrópoles.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Wirth, Louis - O Urbanismo como modo de vida. In O Fenômeno Urbano. Organizado por Otávio Guilherme Velho. Rio de Janeiro: Zahar, 1976, p. 93.

<sup>12</sup> Weber, Max - Wirtschaft und Gesellschaft (Tubigen, 1925), Parte II. Cap. VIII. p. 514 - APUD Wirth, Louis - op. cit., p. 97.

<sup>13</sup> Georg Simmel, “Die Grosstadt und Geistesleben”, APUD Wirth, Louis - op. cit., p. 100.

<sup>14</sup> Wirth, Louis - op. cit., p. 101.

Comenta Gideon Sjoberg que a cidade do capitalismo comercial é uma *“comunidade de dimensões e densidade populacional consideráveis, abrangendo uma variedade de especialistas não-agrícolas, nela incluída a elite culta”*<sup>15</sup>. Salienta o papel social da elite detentora da palavra escrita, da matemática e das ciências.

Mesmo com os avanços tecnológicos e as riquezas do novo mundo, o crescimento das cidades medievais foi lento durante os três primeiros séculos da idade moderna. Davis Kingsley coligiu estimativas e dados referentes à população em duas ou mais épocas em 33 cidades do século XVI, 46 do século XVII e 61 do século XVIII. O crescimento médio durante os três séculos foi menor que 0,6% ao ano. *“As estimativas do aumento da população europeia em sua totalidade são de um pouco mais de 0,4% no período compreendido entre 1.650 e 1800. Percebe-se que o aumento da população das cidades em relação ao total da população foi muito pequeno. Considerando apenas as cidades de mais de cem mil habitantes, a soma de sua população em 1.600 era de 1,6% da população estimada na Europa: em 1700, 1,9% e em 1800, 2,2%. Às vésperas da Revolução Industrial, a Europa era uma região quase que completamente agrária”*.<sup>16</sup> Somente a industrialização mudará o ambiente com incrível rapidez.

A Inglaterra é o exemplo mais citado pelos especialistas quanto à sua urbanização principalmente a urbanização industrial, porque lá é bastante notória a industrialização como fruto de uma revolução comercial. A revolução comercial, que envolveu todos os países europeus, desde o século XIV, é o ponto alto da história das cidades, sobretudo da Inglaterra.

## 1. O Comércio, as Vias De Acesso e a Revolução Industrial na Inglaterra

*“Um dos meios talvez mais comuns pelo qual uma economia pode passar de um estado pré-industrial para um estado industrial é pela exploração das oportunidades que são oferecidas pelo comércio internacional.”*<sup>17</sup> E a história nos mostra que a Inglaterra foi aí neste caso uma campeã, desde a revolução comercial envolvendo vários Estados europeus e suas frotas marítimas rumo aos metais do Novo Mundo. Não há dúvida de que a europeização do mundo, a primeira fase da urbanização, constitui resultado da revolução comercial que se desenvolveu entre as potências europeias do século XV ao século XVIII.

São muito elucidativas as pesquisas da professora e conferencista em Economia junto à Universidade de Cambridge, Phyllis Deane (A Revolução Industrial) para o entendimento das posições da Inglaterra na Revolução Comercial é posteriormente na Revolução Industrial. *“No que toca a Europa pré-industrial, a maneira óbvia de alcançar o crescimento econômico consistia em ampliar os limites de suas relações comerciais e desenvolver mercados em outros continentes e,*

<sup>15</sup> Sborg, Gideon - op. cit., p. 38.

<sup>16</sup> Davis, Kingsley - op. cit., p. 18.

<sup>17</sup> Deane, Phyllis - A Revolução Industrial. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1975, p. 67.

consequentemente, a história econômica dos séculos XV, XVI e XVII está repleta de tentativas de expandir o horizonte comercial europeu.<sup>18</sup>

A revolução comercial precipitou a revolução industrial, o crescimento de cidades com centros industriais assim demonstra Phillis Deane:

*“Primeiro. Antes demais nada, criou uma procura dos produtos das indústrias britânicas. Um dos problemas com os quais se defronta a maioria das economias pré-industriais é que o nível de poder aquisitivo interno é por demais baixo para justificar a especialização industrial. A especialização, como Adam Smith reconheceu na década de 1770, depende da amplitude do mercado sem especialização. Não é possível obter as economias de produção em massa e experiência, as quais podem reduzir custos e preços suficientemente para por um produto ao alcance do grosso da população. Este é o círculo vicioso de uma economia fechada. Para se aumentar a produção, deve-se inicialmente elevar as rendas no mercado interno que fornecem a procura dessa produção. Deve erguer-se a si mesma pelos próprios meios.”*

*“Segundo. O comércio internacional permitiu o acesso às matérias-primas que ampliaram a validade e baratearam os produtos da indústria britânica. Sem acesso ao algodão em bruto, a Grã-Bretanha não poderia ter transferido sua dependência duma indústria com uma procura relativamente inelástica (lã) para uma indústria semelhante do ponto de vista tecnológico com uma procura relativamente elástica (algodão).”*

*“Em terceiro lugar, o comércio internacional propiciou aos países pobres, subdesenvolvidos, poder aquisitivo para adquirir os bens de origem britânica. O comércio é um processo de ida e volta. Ao contrário dos estrangeiros, os importadores britânicos forneciam câmbio e crédito com os quais comprar os produtos da indústria britânica. Ao comprar o algodão americano por exemplo, a Grã-Bretanha dotou os ex-colonos de poder aquisitivo que aumentou a procura deles de exportações britânicas.”*

*“Quarto. Forneceu um excedente econômico que auxiliou a financiar a expansão industrial e o progresso agrícola. Os lucros decorrentes do comércio fizeram sentir seus efeitos na agricultura, mineração e manufatura. Sem eles, os inovadores teriam achado difícil converter as suas idéias, rotações e máquinas numa empresa produtiva. Não é suficiente conhecer novos métodos produtivos ou compradores em potencial. É também necessário ter o capital para financiar a fábrica, o equipamento, os estoques de bens e os meios de produção necessários para processar e distribuir os bens manufaturados.”*

*“Quinto. Auxiliou a criar uma estrutura institucional e uma ética comercial que demonstraram ser quase tão eficazes na promoção do mercado interno quando tinham sido no comércio internacional. A completa cadeia de instituições comerciais nas cidades, com seus numerosos contatos provinciais, ajudou a canalizar fundos de capital de regiões em que estavam sendo acumulados para regiões onde havia uma procura ativa de tais fundos. O sistema de mercadologia organizada, seguro controle de qualidade e padronização da produção que se originaram das necessidades do comércio exterior se constituíram em auxílios importantes na maioria da produtividade interna.”*

*“Sexto. Finalmente, vale à pena mencionar que a expansão do comércio internacional do século XVIII foi uma causa fundamental do crescimento das cidades e centros*

<sup>18</sup> Deane, Phillis - op. cit., p. 68.

industriais. É da essência duma revolução industrial que o centro de gravidade da economia se transfira duma base primordialmente agrícola para uma base industrial/comercial. Os começos do processo residem em geral no aparecimento de grandes cidades e as perspectivas que estas oferecem para a especialização das atividades econômicas. Foi o crescimento de cidades realmente grandes como Londres, Liverpool, Manchester, Birmingham e Glasgow que estimulou diretamente os investimentos em grande escala em transportes que se constituíram numa característica importante dos estágios iniciais da revolução industrial britânica. Todas essas cidades deviam uma parcela considerável do seu crescimento ao comércio exterior, e a expansão espetacular de Liverpool e Glasgow foi quase inteiramente e na função do comércio internacional”.<sup>19</sup>

Ainda nas pesquisas de Phyllis Deane observamos que quatro revoluções inter-relacionadas precederam a industrialização na Inglaterra. uma de ordem demográfica: *“Na verdade, entretanto, a taxa normal de crescimento natural era repetidamente interrompida por saltos dramáticos repentinos que se verificaram nas taxas de mortalidade causadas pelas epidemias especialmente virulentas, guerras sanguinárias com uma sucessão de maus resultados nas colheitas. Portanto, uma melhoria nas condições de vida na Europa diminuíram a taxa de mortalidade e na época aumentaram a taxa de natalidade, sobretudo na Inglaterra, por volta de 1740”*<sup>20</sup>. Mas a verdade é que houve um crescimento demográfico a demonstrar um melhor nível de vida na população, sobretudo da Inglaterra: *“Durante os últimos quarenta anos do século XVII os vinte primeiros anos do século VIII, o preço médio dos cereais foi tal que, comparado com o salário da classe trabalhadora, permitiria que o trabalhador comprasse, com os proveitos de um dia de trabalho, dois terços de uma medida de trigo. De 1720 a 1750 o preço do trigo tinha caído de tal modo, ao passo que os salários se tinham elevados, que em lugar de dois terços, o trabalhador podia adquirir uma medida completa de trigo com o rendimento de um dia de trabalho.”*<sup>21</sup>

Outra fase importante nessa revolução inglesa foi a revolução nos meios de transportes. Tudo isso como grande preparação para a revolução industrial. O governo inglês, em meados de 1750, promoveu melhorias nas cidades, como consequência do crescimento das cidades, com suas exigências maiores dos gêneros de primeiras necessidades, de combustíveis. Uma forma barata de transportar cargas pesadas era por via aquática (mar, rios) e posteriormente, pelos canais, que entrecortaram as cidades, verdadeiras ligações, que propiciaram transporte “confiável e de baixo custo entre as cidades inglesas, dos produtos ingleses ou dos importados. “A principal motivação por trás do desenvolvimento inicial dos canais era a mesma que gradativamente elevava os padrões das estradas neste período. O crescimento das cidades. Posteriormente, as perspectivas e as necessidades da indústria em grande escala auxiliaram a lançar a era do canal em seu grande frenesi, mas, antes de mais nada, a força impulsionadora eram as cidades com sua procura insaciável de carvão para suprir combustível para fins domésticos e para uma série de pequenas indústrias que são

<sup>19</sup> Deane, Phyllis - op. cit., p. 84 a 86.

<sup>20</sup> Deane, Phyllis - op. cit., p. 33.

<sup>21</sup> Malthus - Principles of Political Economy, 1838, p. 228. APUD Deane, Phyllis - op. cit., p. 38.

necessárias mesmo numa comunidade pré-industrial - panificações, forjas, cortumes, refinarias de açúcar e cervejarias.<sup>22</sup>

A etapa definitiva dessas revoluções foi a revolução industrial, com base na indústria algodoeira e na indústria de ferro. A indústria algodoeira advinda de um artesanato doméstico e que chegou a uma etapa fabril dos moldes capitalistas. E a indústria do ferro baseou-se na matéria prima de origem inglesa, o carvão de pedra. Ressalte-se, também, que no caso da indústria do ferro e do aço a matéria-prima era de origem inglesa. Valeram-se do carvão de pedra, já encontrado em abundância, no carvão de lenha, e também de minérios locais em lugar de importações.

As condições de vida do trabalhador urbano como a História já revelou e sobretudo as críticas socialistas eram as piores possíveis; assim conclui Phyllis Deane: *“Com efeito, o crescimento prolongado do produto nacional ao qual a industrialização de origem tende a exercer uma pressão sobre os padrões de vida da classe trabalhadora de três maneiras principais, nenhuma das quais implicava um crescimento no preço da mão-de-obra: primeiro, ao criar oportunidades de empregos mais regulares para todos os membros da família - isso significava maiores rendimentos por ano e por família, mesmo sem um aumento nos salários por horas trabalhadas, segundo, ao criar maiores oportunidades para a especialização do trabalho e portanto de salários mais elevados e a força de trabalho qualificada ou semi-especializada pode exigir, aqui, mais uma vez, os rendimentos médios podem aumentar sem um aumento no salário porque a composição da força do trabalho se altera em favor do grupo de rendimentos mais altos e, em terceiro lugar, a pressão em prol da melhoria sobre os padrões de vida dos trabalhadores também operou através das reduções dos preços dos bens de consumo e na ampliação da gama de artigos incluídos no orçamento das classes trabalhadoras. Finalmente, é natural, até o ponto que aumenta o poder aquisitivo das massas, a industrialização expandiu o mercado de bens manufaturados e assim justificou novos aumentos no investimento e na produção.”*<sup>23</sup>

A industrialização na Inglaterra é um exemplo da “eficiência” liberal. Foi devidamente preparada seguindo o modelo liberal de Adam Smith, mas os interesses dos trabalhadores não foram considerados.

A industrialização ao expressar um sistema sócio-econômico dá o parâmetro de que quanto mais tarde em um estado ocorre a industrialização mais rápidos se dá a urbanização.

## 2. Urbanização e Metropolização

Os atuais países subdesenvolvidos estão se urbanizando não apenas mais rapidamente que os Estados industrializados, mas também mais rapidamente do que os Estados industrializados o fizeram no seu período de maior ritmo de urbanização. Pesquisas da Universidade de Columbia e da Universidade da Califórnia, em Berkeley, nos mostram que cidades com mais de cem mil habitantes e sua relação

<sup>22</sup> Deane, Phyllis - op. cit., p. 95.

<sup>23</sup> Deane, Phyllis - op. cit., p. 286.

com o total da população, dando como resultado a aceleração da urbanização.: *“De 1850 a 1950 o ritmo foi bem maior do que o ocorrido entre 1800 e 1850, mas nada se compara com o ritmo entre 1950 e 1960. Foi duas vezes maior o ritmo de urbanização decorrente da industrialização que dos cinquenta anos precedentes.”*<sup>24</sup>

A urbanização como resultado da industrialização relaciona-se com o crescimento demográfico e econômico das cidades.

A questão do crescimento das cidades nos Estados subdesenvolvidos é uma verdadeira ponta de um iceberg, cuja parte oculta é pesada e violenta. O êxito rural não alivia a situação social do campo nos países subdesenvolvidos, mas agrava de forma acelerada as condições nas cidades. Um exemplo são as favelas no Rio de Janeiro, em São Paulo, os mocambos de Salvador, etc. Nos Estados desenvolvidos, o crescimento das cidades foi problemático, mas teve o efeito de aliviar a questão rural e trouxe “a estabilidade econômica no campo”. O mesmo não ocorre nos países subdesenvolvidos. Kingsley Davis analisa a situação de Caracas (Venezuela): “Caracas, pulou de uma população de trezentos e cinquenta e nove mil em 1941 para um milhão e quinhentos e sete mil em 1963; outras cidades da Venezuela igualaram e excederam esse ritmo. Estará esse aumento despovoando o campo? Não. A população agrícola venezuelana cresceu na década de 1951/1971 em 11%. A única que decresce a área cultivada. como decorrência, a densidade da população agrícola piorou e, em 1950, havia 65 homens por milha quadrada de terra cultivada; em 1961 o número elevou-se para 69 (comparem-se esses dados com 4,8 homens por milha quadrada de terra cultivada no Canadá, 6,8 nos Estados Unidos e 15,6 na Argentina). A cada trabalhador agrícola, evidentemente, corresponde certo número de dependentes. Aproximadamente 225 pessoas na Venezuela tentam sobreviver com o que cultivaram em uma milha quadrada. A maior parte do crescimento das cidades da Venezuela pode ser atribuída ao aumento global da população. Se esta não tivesse aumentado, e a migração interna tivesse sido suficientemente grande para produzir o aumento da proporção das cidades, o acréscimo na população urbana teria sido apenas 28% do que foi e a população teria sido reduzida em 57%.”<sup>25</sup>

Nos Estados desenvolvidos, o crescimento das cidades não se relaciona mais com o desenvolvimento econômico, portanto pouco tem a ver com a migração rural para as cidades. O desenvolvimento econômico relaciona-se com o crescimento global da população, graças aos cuidados com a saúde e com a educação. Todavia, nos Estados em desenvolvimento não se atende às necessidades básicas do povo, os equipamentos públicos são insuficientes, ou sua criação não acompanha o crescimento demográfico.

O resultado da urbanização industrial foi sem dúvida a metrópole. Metrópole, palavra derivada do grego “mãe” e “cidade” e que está muito longe de ser uma mera versão maior das cidades grandes. A metrópole é, sem dúvida alguma, um outro fenômeno urbano.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Davis, Kingsley - op. cit., p. 14.

<sup>25</sup> Davis, Kingsley - op. cit., p. 14 e 18.

<sup>26</sup> Davis, Kingsley - op. cit., p. 31.



As cidades industrializadas dependeram de um perfeito sistema de comunicação, que possibilitou comunicações rápidas. Nos Estados Unidos no século XIX observam-se o desenvolvimento dos meios de transportes ferroviário e fluvial, unindo regiões e levando bens e trabalhadores, bem como o próprio telégrafo, enviando mensagens para lugares longínquos. Os meios de comunicação favoreceram a expansão de muitas cidades, e ao mesmo tempo favoreciam os negócios. Todavia, a grande transformação deu-se com o automatismo e aperfeiçoamento dos meios de comunicação. Senão vejamos: primeiro o telefone, depois o telefone sem fio, hoje o telefone celular. Do bonde ao metrô, dos elevadores de madeira aos atuais de aço ou panorâmicos, rapidíssimos. Os veículos sobre pneus, sob diversificadas formas, automóveis, caminhões, também vieram aprimorar as relações negociais unindo cidades e forjando as metrópoles.

A área metropolitana, este novo fenômeno, pode ser definido de várias maneiras. Para o Bureau of The Census (Estados Unidos) por exemplo, trata-se de qualquer área contendo núcleo urbano de pelos menos cinquenta mil habitantes. Mas, sem dúvida, estamos diante de fenômeno novo. O Prof. Icemberg (Alemanha), considera a metrópole como um fenômeno de maiores proporções, ou seja, uma “concentração de pelo menos quinhentas mil pessoas vivendo em uma área da qual o tempo de viagem dos subúrbios mais afastados até o centro não seja maior do que quarenta minutos.”<sup>27</sup> Segundo Hans Blumenfeld *“A revolução industrial modificou drasticamente a distribuição da população entre vilas e cidades. Justus Moeser, da Alemanha, contemporâneo de Jefferson, previu desde o início da revolução o que estava por vir. Ele observou que a divisão especializada do trabalho força os trabalhadores a viverem em grandes cidades. Com o aumento da especialização teria que ocorrer um estreitamento da cooperação entre as especialidades, tanto dentro da oficina e fábricas como entre elas. A divisão do trabalho e o aumento da produtividade tornaram possível a concentração humana em cidades, e a cooperação do trabalho tornou-a necessária, uma vez que um novo sistema exigia a proximidade de trabalhadores de diversas especialidades e de diversos estabelecimentos, forçados a intercambiar bens e serviços.”*<sup>28</sup>

Há analistas que descrevem o surgimento da metrópole como uma “explosão”, dando impressão de destruição da cidade. Também porque o fenômeno não é “súbito e imprevisível”. Ocorrem deslocamentos das populações. No exemplo analisado por Hans Blumenfeld, na área metropolitana de Filadélfia, a densidade populacional do centro tende a declinar ou estabilizar-se, mas nos condados circunvizinhos ela tende a crescer.<sup>29</sup>

Algumas características da metrópole seriam a acessibilidade por toda área, a proximidade com, provavelmente, uns quarenta minutos de transporte da periferia até o centro; e o tempo médio gasto entre casa e trabalho seria de trinta minutos; apenas 15% levariam mais de quarenta e cinco minutos no tráfego casa/trabalho, válidas para Nova Iorque e outras cidades de Estados desenvolvidos. No

<sup>27</sup> Blumenfeld, Hans - op. cit., p. 52.

<sup>28</sup> Blumenfeld, Hans - op. cit., p. 53.

<sup>29</sup> Blumenfeld, Hans - op. cit., p. 53-54.

caso de brasileiro será bem diferente. A essência da metrópole se expressa num maior número de alternativas para trabalhadores, para empregadores e para consumidores. A variedade de mão-de-obra especializada, profissionais liberais, bens e serviços e ainda facilidades de transporte e de comunicação.

Para Hans Blumenfeld, a metrópole moderna difere da cidade tradicional em certos pontos básicos: 1) - *ela acumula a função de liderança com a função de prover a maior parte da produção e serviços*; 2) - *sua população é até dez vezes maior que as das maiores cidades pré-industrial*; 3) - *com os rápidos transportes modernos, que aumentaram seu raio aproximadamente de dez vezes, ela é até cem vezes maior em área que as maiores cidades antigas*; 4) - *ela não é nem cidade nem campo, é sim um complexo de distritos urbanos e áreas verdes*; 5) - *suas zonas residenciais são separadas dos locais de trabalho*; 6) - *seus trabalhadores têm grande facilidade na escolha de trabalho e ocupação*<sup>30</sup>. Também quanto a esses pontos básicos a industrialização rápida, irresponsável de São Paulo, como se verá não preservará áreas verdes, nem os trabalhadores terão muitas opções de emprego.

Os chamados componentes da metrópole são aproximadamente quatro. Nota-se, em primeiro lugar que o complexo comercial central é essência da metrópole e de fácil acesso. Esse centro comercial atrai as funções que servem à metrópole como um todo e as funções que requerem considerável contato pessoal. Esses serviços ocupam as grandes construções verticais, como escritórios, em que servem profissionais liberais, em que servem organizações engajadas na promoção de relações públicas e na área central ainda se encontram restaurantes, hotéis, etc. Seguido desse centro urbano temos a área das chamadas manufaturas, indústrias correlatas. São as indústrias e suas atividades satélites. Isto é verdade tanto para as fábricas como para os armazéns, estradas de ferro, terminais rodoviários, aeroportos, etc. Para todas essas atividades precisa-se de grandes áreas, que apenas são encontradas na periferia. Nesse sentido o crescimento é inevitável.<sup>31</sup> Hans Blumenfeld ainda aponta as áreas verdes e a chamada área residencial, reservada as famílias de alta renda, porque ainda as famílias pobres moram em favelas ou em áreas de segregação econômica e racial, isto ocorre por todo o mundo, no centro da própria cidade, junto às fábricas, junto ao comércio. Também há a formação de vilas pobres nas periferias, grandes até, mas ainda se encontra habitações sub-normais, num centro densamente povoado das metrópoles. São Paulo é um "bom"<sup>32</sup> exemplo disso.

Já Louis Wirth analisa três proposições sociológicas: quantidade de população, densidade da população e heterogeneidade de habitantes e conclui analisando comportamentos metropolitanos ou modos de vida que evidenciam metrópoles.<sup>33</sup>

<sup>30</sup> Blumenfeld, Hans - op. cit., p. 56.

<sup>31</sup> Blumenfeld, Hans - op. cit., p. 58.

<sup>32</sup> Blumenfeld, Hans - op. cit., p. 62 e 63.

<sup>33</sup> Wirth, Louis - op. cit., p. 98.

### 3. A Cidade Produto e a Cidade Obra

#### INTRODUÇÃO

O processo de industrialização é há um século e meio o “motor das transformações na sociedade” e é o “indutor” da sociedade atual, a própria urbanização, as relações sociais, os problemas urbanos são os “induzidos” nesse processo. A cidade preexiste à industrialização e primou como obra da cultura e experiência histórica dos homens. Já a cidade atual, fruto da industrialização, ocorre de forma surpreendente: a cidade deixa de ser obra ou obras como o foi a cidade antiga e a medieval e em meio ao capitalismo industrial torna-se produto. Na sociedade industrializada vinga o produto que tem valor de troca e não as obras, com seu valor de uso.

Gravíssimo esse fenômeno, pois permeia os relacionamentos humanos, ou antes influenciam o próprio homem - cidadão urbano.

Mas a cidade sempre foi uma importante obra de arte do homem, pelo menos até o advento da industrialização: “As criações urbanas mais eminentes, as obras mais ‘belas’ como geralmente se diz, porque são antes obras do que produtos, datam de épocas anteriores à industrialização. Houve a cidade oriental (ligada ao modo de produção asiático), depois a cidade medieval (uma situação complexa: inserida em relações feudais mas em luta contra a feudalidade da terra). A cidade oriental e arcaica foi essencialmente política: *“a cidade medieval, sem perder o caráter político, foi principalmente comercial, artesanal, bancária. Ela integrou os mercadores outrora quase nômades, relegados para fora da cidade”*. *“As cidades apoiam as comunidades camponesas e a libertação dos camponeses, não sem se aproveitarem disso em seu próprio benefício”*.<sup>34</sup>

A cidade-obra, a mais importante criação humana, forjada para abrigar sociedades organizadas, e tão antiga foi vencida por outra fabulosa criação humana mais racional e tecnológica: a industrialização. A cidade industrializada é uma cidade-produto que submeteu a cidade-obra sob dois aspectos: um axiológico, uma vez que novos valores inspiram a convivência de troca (a utilidade de cada objeto e mesmo dos atos e dos relacionamentos e suas possibilidades de gerar capital - dinheiro); outro, que diz respeito ao poder do empresário-industrial sobre a cidade-obra, ou seja, como único herói dirige sua atividade para a fonte de energia ou de matérias necessárias às suas máquinas e produtos. Assim a cidade-troca desenvolve-se rumo às fontes energéticas (carvão, petróleo) desprezando a cidade-obra e conseqüentemente levando ao estralimento os antigos heróis, criadores da cidade-obra.

1. A cidade-obra, com seus monumentos, obras de arte e sua história tinha seus heróis: os fundadores, os sacerdotes, os artistas (poetas, arquitetos, cronistas, escultores) e até seus filósofos que rivalizavam com os políticos. Mesmo o

<sup>34</sup> Lefebvre, Henri - O Direito à Cidade. Tradução de F.C.Netto. São Paulo: Documentos, 1965, p. 10.

príncipe ou o burgomestre mais despótico respeitava os demais heróis da cidade. Os súditos ou os escravos, pois estas eram condições do homem comum reverenciar um panteão de heróis.

A cidade-produto tem cidadãos, homens livres. Seus heróis são determinados pela “mídia”, variam muito e o terceiro mundo são heróis estrangeiros. A cidade-produto, sobretudo a metrópole, não tem heróis próprios. Na atualidade, nem industriais famosos como o foram Francisco Matarazzo ou Roberto Simonsen para São Paulo no início do século. Na atualidade, com as empresas (indústrias, bancos, etc) organizando-se sob a forma de sociedades anônimas, o empresário não tem mais “rosto”, posto que não há um herói. Esta situação abre espaço para políticos. Mas estes, para influenciarem o povo, utilizavam-se dos mais famosos, os heróis impostos pela “mídia”, sub-repticiamente pelo poder econômico por trás dos meios de comunicação.

*Assim, “a própria cidade é uma obra, e esta característica contrasta com a orientação irreversível na direção do dinheiro, na direção do comércio, na direção das trocas, na direção dos produtos. Com efeito, a obra é valor de uso e o produto é valor de troca”. “A prodigiosa expansão das trocas da economia monetária, da produção mercantil do ‘mundo da mercadoria’ que vai resultar da industrialização implica numa mudança radical. A passagem do capitalismo comercial e bancário e da produção artesanal para a produção industrial e para o capitalismo concorrencial faz-se acompanhar por uma crise gigantesca, bem estudada pelos historiadores, salvo talvez no que diz respeito à cidade e ao ‘sistema urbano’”<sup>35</sup>.*

2. O empresariado industrial é consciente de sua importância, como que antevê a força transformadora da industrialização. Volta-se para o interesse primeiro de sua produção: as “fontes de energia” (rios, florestas), depois o carvão, o petróleo, etc. Em seguida para os meios de transportes e vias de acesso (ainda os rios, os canais, ferrovias, rodovias). Também se aproximar-se-á dos centros fornecedores e/ou produtores de matérias primas (minerais, vegetais). E, por fim, a mão-de-obra, de preferência qualificada e não organizada e ou desinformada. Mas a realidade é que o empresariado urbano acaba por vencer a cidade-obra. Impõe a cidade-produto para o leste, para o oeste, enfim dirige a urbanização para as regiões de seu interesse, deixando para trás os monumentos, os espaços culturais e religiosos, a memória histórica e seus valores. Tudo o que segue, inclusive o comércio (agências bancárias-financeiras, restaurantes). E pensar que o centro comercial durante séculos caracterizou a cidade medieval-moderna.

#### 4. A Cidade e as Classes Sociais

Como se demonstrou com base nas pesquisas de Henri Lefebvre, os espaços culturais, a cidade-obra, transformaram-se em lugar de consumo, a cidade-produto: “Temos à nossa frente um duplo processo ou, se se preferir, um processo com dois aspectos: industrialismo e urbanização, crescimento e desenvolvimento, produção econômica e vida social. Os dois ‘aspectos’ destes processos, inseparáveis, têm uma unidade, e no entanto o processo é conflitante. Existe,

<sup>35</sup> Lefebvre, Henri - op. cit., p. 13.

historicamente, um choque violento entre a realidade urbana e a realidade industrial. Quanto à complexidade de processo, ela se revela cada vez mais difícil de ser apreendida, tanto mais que a industrialização não produz apenas empresas (operários e chefes de empresas), mas sim, estabelecimentos diversos, centros bancários e financeiros, técnicos e políticos". Esse processo não é natural, pois na cidade industrializada e sobretudo nas metrópoles a sociedade não é homogênea. As classes dirigentes os meios de produção e o operariado, formado por cidadãos que oferecem sua força de trabalho no mercado para sobreviver: "A burguesia 'progressista' que toma a seu cargo o crescimento econômico, dotada de instrumentos ideológicos adequados a esse crescimento racional, que caminha na direção da democracia e que substitui a opressão pela exploração, esta classe enquanto tal não mais cria, substitui a obra pelo produto. Aqueles que guardam o sentido de obra, inclusive os romancistas e os pintores, se consideram e se sentem 'não burgueses'. Quanto aos agressores, aos senhores das sociedades anteriores à democracia burguesa - príncipes, reis, senhores, imperadores - estes tiveram o sentido e o gosto da obra, em particular no setor arquitetônico e urbanístico. Com efeito, a obra depende mais do valor de uso do que do valor de troca".<sup>36</sup>

A exclusão social é m fato visível em todas as cidades. Ocorre que na urbanização industrial necessariamente participam as duas classes sociais e com que intensidade sendo os interesses divergentes, os conflitos são inevitáveis.

O operariado é a maioria, sendo comum a burguesia encontrar-se cercada de trabalhadores e suas famílias. Ato contínuo cria-se uma "estratégia de classe que visa o remanejamento da cidade".<sup>37</sup>

Esses remanejamentos no uso do espaço ocorrem até nossos dias, inclusive em cidades e metrópoles brasileiras. Acabam por criar áreas de segregação social, onde devem "estar" os excluídos do bem estar.

Na obra clássica de Lefebvre, o exemplo dado é Paris de junho de 1848, onde, em pleno movimento socialista, é manifesta a diferença de classe (as casas e o modo de viver) entre burgueses e operários: "antigos camponeses afluem, instalam-se ao redor das "barreiras", das portas, na periferia imediata. Antigos operários (nas profissões artesanais) e novos proletários penetram até o próprio âmago da cidade: onde moram em pardieiros, mas também em casas alugadas onde pessoas abastadas ocupam andares inferiores e operários os andares superiores"<sup>38</sup>. Os ricos sentem-se ameaçados, o operariado permanece próximo das fábricas, mas longe dos patrões. Para Lefebvre a democracia oriunda das revoluções liberais era de origem camponesa e a Comuna pretendia que fosse uma democracia urbana<sup>39</sup>

Na realidade, a herança dos liberais foi uma democracia burguesa, ou seja, o voto censitário, a livre iniciativa, as liberdades individuais, a participação política não era igualitária e conseqüentemente o bem estar não era a todos

<sup>36</sup> Lefebvre, Henri - op. cit., p. 14.

<sup>37</sup> Lefebvre, Henri - op. cit., p. 19.

<sup>38</sup> Lefebvre, Henri - op. cit., p. 20.

<sup>39</sup> Lefebvre, Henri - op. cit., p. 21.

garantido. O Estado permanecia distante da questão social e as condições de vida e de trabalho da massa operária eram precárias: “No transcorrer do século XIX a democracia de origem camponesa, cuja ideologia animou os revolucionários, poderiam ter se transformado em democracia urbana. Esse foi e é a ainda para a história um dos sentidos da Comuna. Como a democracia urbana ameaçava os privilégios da nova classe dominante, esta impediu que essa democracia nascesse. Como? Expulsando do centro urbano e da própria cidade o proletariado, destruindo a “urbanidade”.<sup>40</sup>

Foi o barão Haussmann o responsável por ampla reforma em Paris, criando boulevards e longas avenidas. Todavia, “abrir” Paris para a circulação não foi o único objetivo do “urbanismo haussmaniano”: “um dos sentidos da Comuna de Paris (1877) foi o forçoso retorno para o centro urbano dos operários relegados para os subúrbios e periferias, a sua reconquista da cidade, este bem entre os bens, e este valor, esta obra que lhes tinha sido arrancada”.<sup>41</sup>

A estratégia de classe, ou seja, diversas ações coordenadas, planejadas e promovidas pela burguesia da industrialização, enseja a formação dos subúrbios. Centros habitacionais afastados o suficiente dos centros de decisão, mas em distância que permita o acesso ao local da fábrica e principalmente que as classes sociais habitem em separado: “Com a suburbanização principia um processo que descentraliza a Cidade. Afastado da cidade, o proletariado acabará de perder o sentido da obra. Afastado dos locais da produção, disponível para empresas esparsas a partir de um setor de habitat, o proletariado deixará de esfumar em sua consciência a capacidade criadora. A consciência urbana vai se dissipar”.<sup>42</sup>

Paris continuará crescendo sob impulsos diversos: industrialização ascendente, crescimento demográfico, imigração intensa. É a metropolização e os abastados não suportarão o centro da cidade movimentadíssimo, barulhento, violento e se retirar-se-ão para saudáveis, agora, subúrbios residenciais.

O Estado francês é obrigado a interferir, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial. Além de regulamentar loteamentos constrói conjuntos de apartamentos para operariado urbano informado, organizados em associações e sindicatos críticos ciosos da lei, e mais enfrenta a especulação imobiliária em proteção ao direito à moradia.

A habitação não se torna um serviço público, não há reconhecimento do direito à moradia, este é visto ainda como “um apêndice dos direitos de homem”.

Pelo observado nem os socialistas entenderam na época (século XIX) a imprescindibilidade da moradia. Conviveram com a urbanização industrial, não viveram para acompanhar a metropolização e a situação da terra urbana supervalorizada, disputada, caríssima, nem a especulação imobiliária nos níveis tristes que se conhece hoje e as dificuldades para as famílias operárias obterem uma moradia.

<sup>40</sup> Lefebvre, Henri - op. cit., p. 22.

<sup>41</sup> Lefebvre, Henri - op. cit., p. 22.

<sup>42</sup> Lefebvre, Henri - op. cit., p.

Ou as metrópoles do terceiro mundo onde milhões de operários vivem em favelas e centenas de desempregados perambulam pelas ruas sujas, cinzentas, sem teto. Para Engels “a questão da moradia, ainda que agravada, politicamente desempenha apenas um papel menor”. Os grupos e partidos de esquerda contentam-se reclamar por “mais casas”.<sup>43</sup>

## 5. O Cidadão Metropolitano em Busca de Si Mesmo

Sem dúvida alguma, a contribuição de Georg Simmel, no início do século, sobre a metrópole e a vida mental, é um dos clássicos mais citados entre os estudiosos da urbanização. No início do século, já a questão da individualidade nas metrópoles era estudada com bastante acuidade, pois, por tudo que já vimos é impossível o ser humano não se deixar atingir pelo ambiente agressivo e poluído dos grandes centros urbanos. Ambiente concorrido no qual os acontecimentos não se sucedem, mas se atropelam, juntamente com os nossos interesses mais legítimos. Essa é a vida que temos na metrópole. Em meio a essas condições de vida, Georg Simmel já afirmava que os problemas surgem em decorrência de o homem ainda tentar preservar a autonomia e a individualidade.

Lembra-se Simmel de que a *“luta que o homem primitivo tem de travar com a natureza pela sua existência física alcança sob esta forma moderna sua transformação mais recente”*.<sup>44</sup> Aproveitando a referência ao homem primitivo versus a natureza, diríamos que nunca ao homem lutou tão intensamente pela vida como na atualidade. A luta pela existência nas metrópoles atuais, neste fim de século, só é igualável ao esforço físico e mental do homem primitivo para enfrentar o ambiente e as forças, então desconhecidas da natureza para construir a civilização.

Manifesta é, na metrópole, a contínua resistência das pessoas ao nivelamento e uniformização impostos pelas relações sociais massificadas na Metrópole. Pudera! O cidadão metropolitano é massificado. Nenhuma instituição pública ou privada o diferencia, o reconhece e o trata como individualidade que carece manifestar-se. Na metrópole não se encontram estruturas para pessoas, mas somente para multidões padronizadas.

Quem ousar se fazer ouvir será tratado como o rebelde que atrapalha a ordem corretamente estabelecida.

A partir do século XVIII (Século das Luzes), o homem está livre, conquista resultante do enfrentamento secular ao poder. Poder este diversificado que, dependendo da época e do espaço geográfico, faz preponderar uma de suas faces: religiosa, moral, econômica, etc., pois, a todos, os cidadãos questionaram até conquistarem o estado do direito.

<sup>43</sup> Lefebvre, Henri - op. cit., p.

<sup>44</sup> Simmel, Georg - A Metrópole e a Vida Mental. Tradução de Sergio Marques dos Reis. In O Fenômeno Urbano de Otávio Guilherme Velho. Rio de Janeiro: Zahar, 1976, p. 11.

Mas, voltado para a psicologia social, Georg Simmel pondera que *“nesse mesmo século, a especialização funcional tornou o homem um indivíduo incomparável a outro e cada um deles indispensável”*, mas, ao mesmo tempo, *“torna cada homem proporcionalmente mais dependente de forma direta das atividades suplementares de todos os outros”*.<sup>45</sup>

Ocorre que esta dependência não conduziu o homem à irmandade, à convivência amistosa, transformou o homem em contendor, em eterna disputa. No mercado de trabalho, a concorrência é acirrada, mas a densidade demográfica encarregou-se de estabelecer a animosidade do trânsito às atividades mais comezinhas (das filas nas repartições públicas, dos bancos, à reuniões dos condomínios familiares).

Nas metrópoles, a dependência funcional obriga o cidadão a demonstrar diuturnamente uma auto-suficiência que o mesmo na realidade não dispõe. O excesso de competição traz o isolamento, a verdadeira solidão em meio a multidão. Como personalidade nos acomodamos aos ajustamentos, às forças externas, à pergunta: como a personalidade humana consegue acomodar-se ou ajustar-se às forças externas do ambiente metropolitano? Georg Simmel responde que o *“homem é uma criatura que precede às diferenciações”*. *“Sua mente é estimulada pela diferença entre a impressão de um dado momento e a que a precedeu. Impressões duradouras, impressões que diferenciam apenas ligeiramente uma da outra, impressões que assumem um curso regular e estas formas de impressão gastam, por assim dizer, menos consciência do que a rápida convergência de imagens em mudança, a descontinuidade aguda contida na apreensão com uma única visão de olhos e/ou inesperado de impressões súbitas”*.<sup>46</sup>

De fato é comum as pessoas confessarem seus estados neuróticos, mais precisamente nervosos, de quem foi submetido à tensões nervosas. Graves são as conseqüências para a saúde, sobretudo o acometimento de doenças psicossomáticas.

Não há tempo de se conhecer, nem para conhecer o “próximo”, a densidade demográfica não favoreceu a proximidade tão natural e saudável do campo ou da cidade pequena, onde as pessoas vivem a quilômetros de distância, umas das outras.

Quando se afirma que, em certas localidades rurais, o homem só convive com a sua família pois a distância os separa das outras famílias, na realidade não há mais problemas. Um bom instrumento para as comunicações (equipamentos de telefonia, informática, etc.) resolve a questão.

Na metrópole o cidadão, mesmo tendo à disposição sofisticados aparelhos de comunicação permanece solitário, pois o que obstaculariza seu entendimento e seu envolvimento social não é ausência de pessoas ou a distância, mas a falta de tempo, a rapidez com que as relações sociais ocorrem, sejam de qualquer natureza. A superficialidade dos mesmos relacionamentos e sobretudo, a tensão nervosa a que vivem submetidos os cidadãos metropolitanos, isola-os.

<sup>45</sup> Simmel, Georg - op. cit., p. 11.

<sup>46</sup> Simmel, Georg - op. cit., p. 12.



Nas metrópoles a aglomeração demográfica produz uma vida em multidão em que isto acaba se transformando em obstáculo às comunicações entre as pessoas.

Prejudicado o lado emocional sobressai-se a racionalidade. “A metrópole extrai do homem em quanto criatura que procede à discriminações, uma quantidade de consciência diferente do que a vida rural extrai. Nesta, o ritmo da vida e do conjunto sensorial de imagens mentais flui mais lentamente, de modo mais habitual e mais uniforme. É precisamente nesta conexão que o caráter sofisticado da vida psíquica metropolitana se torna compreensível - enquanto oposição à vida da pequena cidade, que descansa mais sobre relacionamentos profundamente sentidos e emocionais.”<sup>47</sup>

O racionalismo vai às últimas conseqüências, pois a “vida metropolitana, assim, implica uma consciência elevada uma predominância da inteligência no homem metropolitano. A reação ao fenômeno metropolitano é transferida àquele órgão que é menos sensível e bastante afastado da zona mais profunda da personalidade. A intelectualidade, assim, se destina a preservar a vida subjetiva contra o poder avassalador da vida metropolitana”.<sup>48</sup>

Observe-se que o homem metropolitano tem muitos afazeres e deve racionalizar seu tempo e seus interesses. Quem for mais inteligente, no sentido de conseguir realizar várias tarefas em tempo recorde, vencerá. Quem é o vencedor? sem dúvida úvida o que conseguirá sucesso profissional e financeiro. Ter dinheiro é fundamental, até porque a vida metropolitana é muito dispendiosa, a exigir recursos financeiros em quantidade.

A metrópole sempre foi a “sede da economia monetária”. Nela, a multiplicidade e concentração da troca econômica dão uma importância aos meios de troca, que a “fragilidade do comércio rural não teria permitido”. A economia monetária e o domínio do intelecto estão intrinsecamente vinculados. Eles partilham uma atitude que vê como “prosaica o lidar com homens e coisas, e, nesta atitude, uma justiça formal freqüentemente se combina com uma dureza desprovida de consideração”.

Manifesto é o domínio que a chamada economia do dinheiro exerce sobre toda a metrópole; “Ninguém pode dizer se foi a mentalidade intelectualística que primeiro promoveu a economia do dinheiro ou se esta última determinou a primeira”.<sup>49</sup> Georg Simmel que analisou as metrópoles americanas, inglesas, pesquisa voltada então para as metrópoles americanas e européias não conheceu o terceiro mundo e a multidão dos excluídos nas metrópoles do terceiro mundo nesta economia do dinheiro.

Entre nós nas metrópoles do terceiro mundo o que notamos é realmente uma multidão vivendo em estado de miserabilidade. Afinal quando optamos pelos valores quantitativos em detrimentos dos valores qualitativos? Foi quando aderimos ao valor de troca, e anulamos o valor de uso de nossos bens. Para Simmel o homem

<sup>47</sup> Simmel, Georg - op. cit., p. 12.

<sup>48</sup> Simmel, Georg - op. cit., p. 13.

<sup>49</sup> Simmel, Georg - op. cit., p. 14.

metropolitano é escravizado pela pontualidade, pela calculabilidade e pela exatidão. A pontualidade, por exemplo, tem para o cidadão metropolitano um outro sentido. São cidadãos escravizados, mas também acrescidos de verdadeiros sentimentos de culpa por não conseguirem entender a exatidão esperada.

Outro clássico é o “Urbanismo como Modo de Vida” de Luiz Wirth, sociólogo urbano, teórico norte americano, influenciado por Simmel que acabamos de analisar. Neste trabalho, urbanismo como Modo de Vida, ele salienta que o início da civilização ocidental é determinada pela fixação, pela adoção da vida sedentária de povos da bacia do mediterrâneo. Todavia, o início do que se pode chamar de civilização moderna é caracterizado pelo crescimento das grandes cidades. Em nenhum lugar do mundo a humanidade se afastou mais da natureza orgânica do que sob as condições de vida características das grandes cidades”.<sup>50</sup>

Estas questões exigem a participação de todos, uma cidadania ativa em níveis difíceis de serem atingidos nos Estados do terceiro mundo. Nestes as condições de vida levam a maioria à passividade.

## 6. Desinformação, Desnutrição e Passividade

O ser humano é complexo. Além da integridade física e da integridade mental, existe uma dimensão espiritual que dá sustentação e inspiração às primeiras, até porque as precede e as sucede. É a espiritualidade e a racionalidade que distinguem o “homo sapiens” entre os animais.

Assim, o homem é senhor de si (mente e corpo) dotado de liberdade a ser disciplinada, para permitir a convivência, mas nunca tolhida ou perturbada. Daí decorre uma hierarquia, em que a integridade psíquica tem especial importância, pois muitas vezes o homem encontra-se doente ou mutilado mas continua a criar, a trabalhar, a filosofar. Faltam-lhe os membros ou os sentidos, os órgãos estão afetados por moléstias, mas ele pensa e produz. Ainda é independente. Já quando a integridade psíquica é prejudicada o homem é dependente. Sua racionalidade foi atingida e ele dependerá dos outros (família, Estado, comunidade). Não mais exerce a própria vontade, pois a desnutrição provoca tudo isso, atinge a integridade física e mental, transforma o homem num ser passivo. E a passividade é patológica. “A fome aguda gera revolução. Se a fome é crônica surge a passividade”.<sup>51</sup>

A miséria e sua correlata, a desnutrição, são inaceitáveis, primeiro porque, mesmo em situações excepcionais (guerras, catástrofes), a produção deve ser dividida entre todos os cidadãos e, sobretudo, porque a desnutrição atinge bens inerentes ao ser humano, bens da personalidade, sua integridade psíquica e física, torna-os passivos e isso não é próprio do ser humano.

<sup>50</sup> Wirth, Louis - op. cit., p. 90.

<sup>51</sup> Craviotto, Joaquim, Fome Cerebral, in Revista Isto É Senhor. Entrevista a Luiz Fernando Sá em 15 de novembro de 1991, p. 5.

O ser humano é movimento. Sua concepção adveio de um ato complexo (movimentos) sexual de seus pais. A geração “in vitrio” não é estática, os cientistas estimulam, a concepção e depois o feto. Uma vez concebido é justamente pelos movimentos dos órgãos (batidas cardíacas) que se acompanha o desenvolvimento do feto até seu nascimento. E até o fim de sua vida o ser humano é todo movimento de células, órgãos, sentidos, membros. Mesmo após a morte (dependendo das condições) cabelos e unhas continuam a crescer.

O mais importante de tudo isso é que preservada desde a concepção, essa integridade, é desenvolvida e exercida a personalidade e isso somente ocorrerá em boas condições de vida e ambiente e por toda a vida do homem.

Sendo a racionalidade a nota característica dos seres humanos para corrigir as seqüelas da miserabilidade e da desnutrição deve ser estimulada a razão. O homem deverá ser informado, estimulado para lutar pelas mudanças sociais: *“O passo entre o não saber e o saber é fundamental para tirar as pessoas da miséria e da fome”*.<sup>52</sup>

Para o especialista, pediatra mexicano, professor Joaquim Craviotto, a América Latina sofre uma “fome cerebral”, seus cidadãos são desinformados: *“Mais do que um prato de comida, um desnutrido precisa é de informação, incentivo e uma oportunidade”*.<sup>53</sup>

Médico, professor de Pediatria da Universidade do México e diretor científico do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para a Saúde da Criança (México), há quarenta anos, Craviotto estuda a questão da desnutrição, origens e efeitos sobre o desenvolvimento. Conforme Craviotto, a miséria e a fome têm solução, mas deve-se abandonar certos “dogmas”, por exemplo: “a seqüência de gerações subnutridas pode fazer surgir uma raça “inferior”; essa crença, *“um erro inadmissível que pode custar o atraso na solução de uma série de problemas sociais”*.<sup>54</sup>

Cita como exemplo, a queda da mortalidade infantil no México, quando em quatro anos o índice de mortes infantis baixou de 60% para 5% entre as crianças internadas em hospitais mexicanos com “desidratação e desequilíbrio eletrolítico, sintomas típicos da desnutrição”, graças à aplicação de tratamentos adequados.

Os depoimentos de Craviotto são muito importantes para o nosso trabalho, pois portador que é de títulos obtidos na Europa e América do Norte, doutorado em Pediatria pela Universidade de Ilinóis, doutorado em Medicina pela Universidade da Suécia e em Ciências pela Universidade de Boston, sua experiência ocorre num Estado de terceiro mundo. Conforme afirma, não sabia de início, tratar de desnutrição, foi a experiência e sobretudo conhecimentos muito sólidos de economia, história, política, nutrição da América Latina, mais especificamente do México, que lhe possibilitaram enfrentar o problema da desnutrição.

<sup>52</sup> Craviotto, Joaquim, op. cit., p. 5.

<sup>53</sup> Craviotto, Joaquim, op. cit., p. 6.

<sup>54</sup> Craviotto, Joaquim, op. cit., p. 5.

E é esse seu conhecimento da cultura que demonstra a importância da informação. Segundo Craviotto as estatísticas mostram que “gestantes pobres, mas alfabetizadas geram filhos com, em média 150 gramas a mais que os de analfabetas”. Assim: “*O passo entre o não saber e o saber é fundamental para tirar nossas populações da miséria e de fome*”.<sup>55</sup>

Considera ainda que não há razão pela qual deva haver desnutrição: “os desnutridos são expressão viva de que a sociedade falhou”.

Ao ser indagado pelo jornalista Luiz Fernando Sá sobre qual a primeira medida que se deve tomar no combate à desnutrição, Joaquim Craviotto responde, enfocando a questão da desnutrição, sob um enfoque político e econômico:

*“Está muito correto dizer que primeiro deve haver um poder de compra adequado. Este poder de compra adequado vem da aplicação de uma tecnologia moderna e apropriada. Se não existe esta tecnologia, então vai ocorrer automaticamente uma diminuição do poder de compra. Se não há poder de compra suficiente, se a energia do indivíduo, nas 24 horas do dia, é apenas garantir o mínimo para não morrer, não haverá excedentes. E, se não há excedentes, não haverá investimento em higiene e saneamento, não haverá higiene pessoal, higiene na habitação, na família e na comunidade. Não havendo isso, então o indivíduo tende a conservar seus conceitos primitivos de saúde e enfermidade, como se todas as doenças fossem resultados da ação de espíritos maus que venceram os bons. Ainda há muita gente que acredita nesses conceitos. Imaginam, por exemplo, que os melhores alimentos são logo fácil de contaminação por bactérias e micróbios, porque esses microorganismos gostam dos mesmos alimentos que os seres humanos. Então, ovos, leite, carnes e peixe são facilmente contaminados. E, para proteger uma criança de contaminação, não lhes dão esses alimentos, mas tão somente o que chamados de carboidratos, como açúcares e milho, com o que parece que a criança está muito bem, parece gordinha. Mas, na realidade, isso não é assim. Se a criança não está formando tecidos bons, em dado momento, quando lhe sobrevem uma doença, vai ser precipitada a um quadro clínico de desnutrição”*.<sup>56</sup>

Sua contribuição também é importante para melhor atendimento à própria pobreza e sua reversibilidade. Há um nível de pobreza inaceitável, onde o homem desnutrido torna-se passivo, pois se a “fome” é crônica, surge a passividade. Nessa situação, o ser humano encontra-se vencido pela miséria ou pela perversa ordem econômica que gerou o estado de miserabilidade.

E de novo Craviotto enfatiza questões políticas e econômicas, analisando o sistema sócio-econômico latino americano e a

<sup>55</sup> Craviotto, Joaquim, op. cit., p. 5.

<sup>56</sup> Craviotto, Joaquim, op. cit., p. 6.

imprescindibilidade de informação, o pressuposto para reverter o estado de pobreza. Pergunta o jornalista Luiz Fernando Sá: “Podemos dizer que a América Latina está formando, cada vez mais, populações dentro dessa pobreza irreversível pela falta de estímulos?” Para Craviotto temos três aspectos a considerar:

*“Temos a falta de uma tecnologia aplicada, em nível sistemático, a toda a população. Temos também m baixo poder de compra, porque a América Latina é constituída fundamentalmente de produtores de matérias-primas. Quando a colheita é abundante, o país comprador põe o seu preço, processa o produto e o devolve pondo outro preço. Nós nunca fazemos nossos preços, tanto para comprar quanto para vender. O que precisamos fazer é romper esse círculo vicioso. O que temos de fazer é nós mesmos processarmos os produtos. Não temos o desenvolvimento industrial. Em vez de sermos chamados de subdesenvolvidos deveríamos ser chamados de pré-industrializados. Quando for ampliado o processo de industrialização, então aumentará o poder de compra. Hoje a falta de empregos é o primeiro problema. Especialização. Temos aqui o indivíduo que faz de tudo e que chamamos de “tudólogo”. Como “tudólogo”, tem a vantagem de trabalhar no que for. Mas tem também ma desvantagem: é facilmente substituível por um outro indivíduo ou por uma máquina não complicada, não sofisticada. Para aumentar o poder de compra tem de haver a especialização. Quem transporta cimento ou o que for para o alto de um edifício deve pensar em ascender na escala social, subir no grau de trabalho. Ao Estado correspondem as grandes estruturas: o processo de industrialização, a educação, a saúde das populações. Ao indivíduo corresponde a melhor utilização disso tudo. Isso traz primeiramente uma atitude mental, depois o resto. Cabe ao governo a informação, como: ‘aqui não há trabalho, ele está nesse lado’.”<sup>57</sup>*

Mesmo diante da chamada “pobreza irreversível” (a interferência do Estado e da sociedade são imprescindíveis), a primeira providência é “dar dignidade ao homem, com oportunidades e confiança”, pois uma sociedade que “produz desnutridos não pode ter aspirações de desenvolvimento”.

A necessidade da informação para o exercício de cidadania e, portanto, para o desenvolvimento da personalidade vem sendo bastante valorizado pelos especialistas na área de saúde. Luiz Bahamondes, professor da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e consultor de Programa de Reprodução Humana de Organização Mundial de Saúde, analisando o uso de contraceptivos entre as brasileiras reconhece que a pílula contraceptivas surgiu há 35 anos: “um dos grandes triunfos para a mulher regular sua fertilidade, com efeitos colaterais e contra-indicações mínimas. Mas não considera que a pílula tenha sido o motor desta revolução”<sup>58</sup>. Referindo-se aos movimentos políticos da década de 60. Pois a despeito dos “avanços”

<sup>57</sup> Craviotto, Joaquim, op. cit., p. 6.

<sup>58</sup> Bahamondes, Luiz - Informação: Esta é a melhor saída para a mulher. In Ritmo de Vida. Ano I, n. 3, nov. 1995, p. 12.

*tecnológicos da ciência da contracepção, ainda vivemos uma 'idade da pedra' em termos de informação sobre o assunto", as brasileiras ainda não sabem como restringir ou adiar a sua fertilidade. Isso implica não cuidar da própria saúde e não planejar a prole. Atitude que, sem dúvida, não é politicamente correta. Embora a cidadã brasileira, nem o cidadão possam ser simplesmente culpabilizados. Não recebem informações sobre os métodos existentes desde o uso da camisinha, diafragma, pílula, Diu, tabelinha e os modernos contraceptivos implantados sob a pele*<sup>59</sup>

No, Brasil ocorre verdadeira subjugação da importância dos direitos reprodutivos do ser humano, mundialmente reconhecidos na Conferência Internacional de População em Desenvolvimento (Cairo, 1984): *"toda mulher e todo homem tem direito de ter relações sexuais sem medo de contrair doenças e sem medo de gerar outro ser..."*<sup>60</sup>

Conclui, ainda, Bahamondes: *"os povos que se cuidem e procurem respeitar o que é de direito do ser humano"*. Isso implica vir a informação em primeiro lugar, até para dar oportunidade de opção para o cidadão antes de recorrer esterilização à cirúrgica como vem acontecendo.

São constantes as denúncias de empresas, desde bancos à agro-canavieiras que exigem das candidatas a emprego um atestado de esterilidade. Um crime, sem dúvida, contra a organização do trabalho ainda por ser tipificado. Mas antes um atentado contra a integridade da trabalhadora e de toda a sociedade pelo pânico que vem causando. O Jornal "Folha de São Paulo" (outubro de 1986) publicou pesquisa, na qual foram inquiridas 625 mulheres paulistanas entre 15 e 45 anos, sendo que 33% declaram-se esterilizadas, laqueadura de trompas<sup>61</sup>.

O posicionamento dos órgãos de saúde pública muito contribuem para isso. Senão vejamos: INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social - o número de cesarianas em 1984 estava em torno dos 36% do total de partos realizados, enquanto a Organização Pan - Americana de Saúde, recomenda índice não superior a 10%<sup>62</sup>. Segundo a demógrafa Elza Berqué (UNICAMP e Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP): *"Seguramente, o processo de esterilização está intimamente ligado ao excesso de operações cesarianas no país, que lidera estatísticas mundiais. Não cabe nenhuma dúvida de que esse processo se intensificou nos últimos anos pela ação das redes de clínicas que se estabeleceram no país, vinculadas à ABEPF (Associação Brasileira das Entidades de Planejamento Familiar), e que recebem recursos da Association for Voluntary Sterilization Inc. (AVS), sediada nos Estados Unidos"*.<sup>63</sup>

<sup>59</sup> Bahamondes, Luiz - op. cit., p. 13.

<sup>60</sup> Bahamondes, Luiz - op. cit., p. 13.

<sup>61</sup> Verardo, Maria Tereza - Aborto: Um Direito ou um Crime? São Paulo: Moderna, 1987, p. 72.

<sup>62</sup> Verardo, Maria Tereza - op. cit., p. 73.

<sup>63</sup> Verardo, Maria Tereza - op. cit., p. 73.

Trata-se sem dúvida de um planejamento populacional que faz do ser e do direito de ser tábula rasa. Simplesmente o pobre é acusado de ser o causador do drama social e assim estes “devem” ter menos filhos.

Não apenas os pobres são “proibidos” de procriar, mas também os “negros”, o racismo também está presente nas providências oficiais pelo planejamento. O médico baiano Elsimar Coutinho, do Centro de Pesquisas e Assistência em Reprodução Humana (Salvador) criou dois cartazes, cujos exemplares foram afixados pela cidade de Salvador (Bahia), propondo o planejamento familiar: “Em um deles é reproduzida a foto de um garoto negro, com tarja nos olhos e um canivete na mão acompanhado dos dizeres: “Tem filho que nasce para ser artista. Tem filho que nasce para ser advogado ou vai ser embaixador. Infelizmente tem filho que já nasce marginal” . Seguia-se um título: “Defeito de Fabricação”. “Em outro encontra-se a foto de uma parturiente negra coberta com um lençol num leito de hospital. A legenda diz: “Também se chora de barriga “cheia” e o título é o seguinte: “O direito de não nascer: evidentemente ninguém tem culpa de ter nascido. A culpa é de quem o fez nascer”.<sup>64</sup>

Posições governamentais como esta denotam a irresponsabilidade para com a questão social. A crença em indivíduos que nascem maus ou em hierarquias raciais já nos levaram a muitas desgraças. Culpam a vítima pelo delito e nunca se busca os culpados.

O cerne da questão social brasileira encontra-se no absurdo nível de concentração de renda, na exclusão da maioria da produção sócio-econômica para a qual todos contribuem, no secular latifúndio. A péssima gestão dos negócios públicos, etc. fica mais fácil culpar os marginalizados, esses não tem mecanismos para se defender. E ninguém por eles.

## II. A DÍVIDA SOCIAL DO ESTADO BRASILEIRO

A dívida social brasileira é expressão da nossa questão social, cujo cerne é o alijamento do povo (conjunto dos cidadãos) do poder político. Nossa questão social e política é a concentração de rendas, em níveis inaceitáveis, que aí está para confirmar esta dedução, pois nem mesmo os governos eleitos enfrentam este problema.

A participação política é esporádica e sem a intensidade necessária. A ausência de políticas públicas a obstacularização, o impedimento, à participação dos cidadãos na gerência e gestão da “res pública” e no exercício do mandato político pelos seus agentes políticos, corroboram para a dívida social.

Trata-se de um processo malevolamente dialético:

1. A participação política e esporádica inconseqüente e sem a necessária intensidade aos liames, que devem envolver o eleitor e o representante político. Limita-se à escolha dos

<sup>64</sup> Verardo, Maria Tereza - op. cit., p. 73.

- mandatários políticos de quatro em quatro anos, precedida por campanhas políticas desastrosas, interesseiras, financiadas por empresas poderosas.
2. As primeiras conseqüências são governos descompromissados com a questão social, mas cúmplices dos financiadores das campanhas. Assim, uma vez eleito, o governante atua no interesse de alguns e não de todo, o que exigiria o estabelecimento de políticas públicas e o enfrentamento da questão social. E as condições de vida vão se deteriorando cada vez mais.
  3. O povo desinformado desiludiu-se com seus representantes políticos e não confia no regime democrático. Busca alguém superior, especial para salvar a nação.

A dívida social brasileira formou-se desde a fundação do Brasil com a Constituição Imperial de 1824. Esta propunha um estado liberal clássico à moda dos Estados desenvolvidos na época. Todavia, durante 65 anos vigiu sobre um Estado de bases econômicas escravistas. O Estado criado pela Constituição não correspondia à realidade enfrentada pelos seus cidadãos. As suas relações sociais e econômicas eram contrárias aos princípios constitucionais vigentes. Vigentes, mas sem eficácia, ou seja, as disposições constitucionais não surtiavam efeitos no meio social.

É como se para o Brasil, durante 65 anos, a Constituição não fosse necessária. O Brasil apresentava-se internacionalmente como estado democrático, liberal, mas internamente desenvolveu-se um liberalismo “de casa” voltado para os interesses da elite agrária - escravista.

Mas não se trata apenas de estudo histórico-constitucional, pois esse passado deixou raízes. É como se o povo brasileiro acomodasse e ou se acostumasse a viver “a deriva” da ordem constitucional vigente.

Hoje sob a égide da Constituição Federal de 1988 a proposta constituinte aprovada foi a adoção de um Estado Democrático de Direito. Entrementes que ele não vem se efetivando, corre-se o risco de novamente conviver fora das bases constitucionais. Seus fundamentos são manifestamente comprometidos com a ética de princípios que deverá inspirar e submeter o ordenamento positivo e as relações sociais, sobretudo os atos do governante. Seu artigo 5º impõe a isonomia, coibindo privilégios.

Atendidos estes princípios, sem dúvida a dívida social parará de crescer, mas temos uma experiência histórica que deixou conseqüências, a própria dívida social que precisa ser extinta para alcançarmos o Estado Democrático de Direito disposto na Constituição. Daí a importância da ética de resultados das disposições sociais dos artigos 6º e 7º, entre outros. A aplicação desses princípios somente será avaliada pelos seus resultados. Atendem as necessidades concretas do ser humano: o homem com sua integridade física e psíquica a serem preservadas, desenvolvidas e expressadas com liberdade e sob infinitas formas.

O homem concreto é o mesmo ser humano, integral com corpo, espírito e intelecto mais as suas necessidades, muitas decorrentes da experiência histórica da sociedade em que se encontra inserido e, sobretudo, das condições de vida às quais se encontra submetido.



Inserção e submissão que somente serão compreendidas pelo homem informado, alfabetizado e educado o que inclui a instrumentalização para o trabalho, a profissionalização. Este homem é um ser humano, portanto autor de sua vida e não apenas ator. Isso se dará se a inserção e a submissão a que nos referimos for entendida para que o homem em sua racionalidade e espiritualidade, tenha as rédeas dos acontecimentos, sobretudo a organização da vida em sociedade.

Assim, a primeira necessidade de homem concreto é a de informação e de conhecimentos. Ele deve saber e desfrutar seus direitos à produção cultural técnica e científica da sociedade da qual participa e, portanto, colaborou para a sua produção. A seguir nessa ordem ética destaca-se a questão do espaço, o espaço físico a ser ocupado pelo homem. Mais do que a necessidade de uma moradia (casa), o homem precisa de um lugar para expressar sua intimidade, para recolher-se, proteger-se, comer, dormir, conviver com seus familiares e amigos - um lar, o domicílio inviolável para estar.

O fato de o domicílio ser hoje um espaço com valioso valor de troca não o desnatura como direito fundamental. Triste realidade é o grande número de brasileiros moradores de rua ou das chamadas habitações subnormais. Pessoas nessas condições estão privadas de outros direitos fundamentais porque não possuem ou desfrutam de um espaço para estar.

Somente o homem localizado pode relacionar-se com seus semelhantes. Sem espaço próprio, sem lar, o homem não tem localização e o aparato do Estado não terá como atendê-lo.

## 1. Onde Morar? O Direito à Moradia

O homem concreto necessita de espaço próprio, uma morada para si e para os seus. Note-se, estamos nos referindo ao homem concreto, participe de uma sociedade urbana industrializada, onde as relações são complexas. Portanto, este homem deverá ser "senhor" de seu espaço, dotado de direitos contra qualquer perturbação. Aliás, assim a CF entende o domicílio:

*"XI - A casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro ou durante o dia, por determinação judicial".*

Mereceu de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, importantes comentários que culminaram na preservação da personalidade: *"a inviolabilidade do domicílio visa a proteger a intimidade do homem. Busca-lhe um espaço reservado, proibindo as intromissões dos outros homens e do próprio Estado. Garante-lhe, pois, a base necessária para o desenvolvimento de sua personalidade".*<sup>65</sup>

Conclui que este espaço lhe deve ser garantido mediante posse ou propriedade, o que afasta lugares públicos ou habitações subnormais que não permitam o exercício de privacidade e o direito à inviolabilidade.

<sup>65</sup> Ferreira Filho, Manoel Gonçalves - Comentários à Constituição Brasileira de 1988. São Paulo: Saraiva, 1990, V.1, p. 36.

Conforme lição de Manoel Ferreira Filho, o termo domicílio tem sua importância e complexidade, ou seja, no “sentido constitucional” tem amplitude tal que abrange não só a residência, mas até o estabelecimento de trabalho, sendo “todo local delimitado e separado que alguém ocupa com direito exclusivo e próprio, a qualquer título”<sup>66</sup> Enfatiza que a caracterização está na “exclusividade em relação ao público em geral”.<sup>67</sup>

Para nossa pesquisa interessa principalmente demonstrar a relevância da moradia, pois somente na moradia posso me abrigar e aos meus dependentes e viver minha privacidade, atos há que somente no lar posso praticar e desenvolver conforme minha maneira de ser e pensar.

Em suma, somente posso “estar” no sentido pleno da palavra onde posso “ser” na totalidade, o que implica usar o espaço com exclusividade em relação aos demais

O Estado tem, neste contexto, obrigações que lhes são próprias e que vão além das tarefas tradicionais de legislar, administrar e preservar direitos mediante aparato próprio. Como responsável pelo bem estar, ao Estado cabe garantir a todos o espaço para morar, para vivenciar sua intimidade e exercer sua individualidade, inclusive conviver com os seus.

Convive-se, hoje, a nível mundial com a questão da falta de moradias nas metrópoles, onde vive a maioria das pessoas. Esse espaço imprescindível para o ser humano, sobretudo quando submetido às impéries da vida metropolitana, não é garantido a todos. As metrópoles brasileiras convivem com o drama da habitação: há pessoas “morando” nas ruas e em habitações subnormais - janelas, cortiços etc.

Estimada em janeiro de 1996, em oitenta bilhões de reais<sup>68</sup> a dívida social brasileira é o resultado de omissões e da péssima ação política dos governos. Em primeiro lugar permitiu que se formasse uma concentração de rendas em níveis nunca vistos no Brasil ou nos demais Estados e deriva seus discursos para as tristes conseqüências da concentração de rendas, e não a enfrenta como âmagô, que o é, da questão social brasileira

O povo brasileiro (conjunto dos cidadãos) não pode ser responsabilizado pelas ações e omissões de seus representantes, dadas as falhas no sistema político partidário, e mesmo os mecanismos da democracia semi-direta adotados em 1988. É incrível, mas a participação política no Brasil sempre foi utilizada e as ações

<sup>66</sup> Ferreira Filho, Manoel Gonçalves (1990) - op. cit., p.

<sup>67</sup> Ferreira Filho, Manoel Gonçalves (1990), op. cit., APUD Manoel Gonçalves Ferreira Filho (1990): “Conhecida é a afirmação (que Colliard a chama de romântica Les Libertés Publiques”, 6. ed., Paris, Dalloz, 1982, p. 368) de Lord Chafham, em discurso proferido no Parlamento: “O homem mais pobre desafia na sua casa todas as forças da Coroa, sua cabana pode ser muito frágil, seu teto pode tremer o vento soprar, por entre as portas mal ajustadas, a tormenta pode nela penetrar, mas o rei da Inglaterra não pode nela entrar”.

<sup>68</sup> Vaz, Lucio - Crise do Estado - Dívida Social Brasileira alcança R\$ 80 Bi in Folha de São Paulo de 8 de janeiro de 1996, p. 1-5.

de governo praticadas em interesses particulares (de alguns ou de grupo) nunca no interesse de todos.

A questão social brasileira é expressada e pode ser quantificada pela chamada “dívida social”, manifesta em todos os setores: saúde, alimentação, saneamento básico e assistência médica, habitação, educação etc..

## A DÍVIDA SOCIAL DO ESTADO

Tabela 1

Renda (em salários mínimos)	Déficit habitacional (em moradias)	Sem água canalizada (em moradias)	Sem esgoto ou fossa (em moradias)
até 1	968 mil	462 mil (33%)	826 mil (59%)
de 1 a 2	1,35 milhão	2,9 milhões (38%)	4,3 milhões (56%)
de 2 a 5	2,41 milhão	694 mil (8%)	2,7 milhões (34%)
de 5 a 10	973 mil	105 mil (3%)	700 mil (920%)
de 10 a 20	546 mil	16 mil (1%)	192 mil (12%)
acima de 20	142 mil	8 mil (1%)	72 mil (9%)
Total de moradias	6,4 milhões	4,24 milhões	8,9 milhões
Investimento R\$ 50,7 bilhões necessário	R\$ 25 bilhões*		

\*Os 25 Bilhões cobrem os investimentos para abastecimento de água e esgoto  
Dados coletados por órgão do próprio governo federal<sup>69</sup>

A maior estimativa desta dívida encontra-se na área de habitação, seguida pelo saneamento básico (fornecimento de água, rede de esgotos e destinação de resíduos sólidos). Como se observa pelo quadro supra citado o déficit de moradias chega à falta de 6,4 milhões de unidades: “3,3 milhões de novas habitações, além de melhorias em outras 3,1 milhões”.<sup>70</sup> Quanto aos investimentos necessários para acabar com este déficit, seriam da ordem de R\$ 50,7 bilhões.

A coluna referente à renda em salários mínimos estima-se que sejam os mais pobres os carentes de moradias. Note-se que para atender os que recebem até cinco salários mínimos, seriam necessários 4,7 milhões de habitações. Para os que recebem acima de cinco salários mínimos, incluindo aqueles poucos (142mil) que percebem mais de vinte salários mínimos seria necessário bem menos, ou seja, 1,6

<sup>69</sup> Vaz, Lucio - op. cit., p. 1-5.

<sup>70</sup> Vaz, Lucio - op. cit., p. 1-5.

milhões de moradias. Analisa o jornalista Lúcio Vaz que para o atendimento da maioria que percebe até cinco salários mínimos os investimentos seriam por volta de 2,6 milhões, mais da metade, portanto do necessário para o atendimento de todos.

Todavia, o atual governo federal retomou em 1994 “empréstimos para a habitação com recurso do F.G.T.S. (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço). Foram contratadas obras no valor de R\$ 1,9 bilhões, para execução em até quatro anos. Mantido esse nível de investimento, seriam precisos 25 anos para eliminar o atual déficit”<sup>71</sup>. Lembra o jornalista Lúcio Vaz que não se está considerando o aumento demográfico nesse lapso de tempo, o que é sem dúvida preocupante.

Por tudo que se afirmou sobre a imprescindibilidade do espaço para “estar”, o tempo previsto para garanti-lo a todos é injusto, o déficit precisaria ser vencido com urgência. Observe-se que não se trata do sonho da “casa própria” pelo menos para os brasileiros que percebem até quinhentos reais (cinco salários mínimos em janeiro de 1.996), pois é evidente que essas pessoas vivem nas chamadas habitações subnormais. Comparando com as colunas correspondentes ao saneamento básico (água/esgoto) nota-se que se trata do mesmo grupo o mais prejudicado. Aqueles que recebem até cinco salários mínimos não tem casa própria e onde vivem não há serviços de saneamento básico.

Observe-se que as contribuições de Rubens Limongi França e Carlos Alberto Bittar, são no sentido de conceber a pessoa em sua estruturação física, psíquica ou moral. Assim referem-se à personalidade, em direitos à integridade física, à integridade psíquica e à integridade moral.

O modelo de vida, a cultura, o acesso ao bem estar influenciam o ser e podem determiná-lo. Boa qualidade de vida propiciará ao ser desenvolvimento, mas condições de vida miseráveis ceifam vidas, condenam seres humanos à morte.

Estudiosos antigos já reconheciam a importância do ambiente sobre a saúde e, portanto, sobre a pessoa. *“Hipócrates mencionou a influência sobre a saúde e afirmou que o médico não erraria ao tratar as doenças de determinada localidade quando tivesse compreendido adequadamente tais influências”*.<sup>72</sup>

É fundamental e oportuna a contribuição de Sueli G. Dallari (cujas pesquisas vêm gestando o Direito Sanitário) para esclarecer as relações saúde-condições de vida. Esclarece que em plena Revolução Industrial, em meio às conflituosas relações de trabalho, duas linhas de pensamento buscam conceituar a saúde. Os afetados por miseráveis condições de vida (ambiente, trabalho, alimentação, moradia) entendendo a saúde como dependente dessas mesmas condições. E outra corrente com base na recente descoberta dos “germes causadores de doença e seu subsequente isolamento, que possibilitou o desenvolvimento de remédios específicos”<sup>73</sup> e assim, para estes, saúde era ausência de doença. Todavia, somente após a humanidade sofrer dois conflitos mundiais

<sup>71</sup> Vaz, Lucio - op. cit., p. 1-5.

<sup>72</sup> Vaz, Lucio - op. cit., p. 1-5.

<sup>73</sup> Dallari, Sueli Gandolfi - Os Estados Brasileiros e o Direito à Saúde. São Paulo: Hucitec, 1995, p. 17.

e finalmente organizar-se rumo à nova convivência, buscando, agora sim, evitar o surgimento de novas guerras ou radicalização de posições, o que só seria possível eliminando desigualdades, garantindo direitos sociais, além dos tradicionais direitos individuais.

Assim surgiu a Organização das Nações Unidas novo pacto entre os povos e veio à luz a Declaração Universal dos Direitos do Homem e *“ao mesmo tempo em que incentivou a criação de órgãos especiais dedicados a garantir alguns desses direitos considerados essenciais aos homens”*<sup>74</sup>. A saúde é conceituada no preâmbulo da Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS) como *“completo bem-estar físico mental e social e não apenas a ausência de doença ou outros agravos”*<sup>75</sup>. *“Reconhecia-se, então, a essencialidade do equilíbrio interno do homem com o ambiente para a conceituação da saúde”*<sup>76</sup>.

Firmado está, e o Brasil é partícipe da ONU e de seus organismos, a relação entre qualidade de vida e saúde. O ser humano e os bens que lhe são inerentes - integridade física e psíquica -, só estarão resguardados, respeitados se a saúde for conservada. Não há saúde para aqueles que vivem precariamente. Para o ser humano é fundamental, portanto, a integridade protegida, o que implica boa qualidade de vida. Direitos individuais e sociais entrelaçados só se efetivam juntos, dada a complexidade do próprio ser humano.

Trata-se o direito à saúde, por um direito ao cuidado, nos termos expressos pela Constituição da OMS: *“A posse do melhor estado de saúde que o indivíduo pode atingir constitui um dos direitos fundamentais de todo ser humano”*<sup>77</sup>.

## OS ÍNDICES DE MORTALIDADE INFANTIL

A organização Mundial de Saúde considera razoável a média de 20 (vinte) óbitos por mil nascidos com vida. A RMSP (Região Metropolitana de São Paulo) tem um coeficiente de mortalidade infantil em torno de 28 para cada grupo de mil metropolitanos nascidos vivos.<sup>78</sup>

<sup>74</sup> Dallari, Sueli Gandolfi - op. cit., p. 18.

<sup>75</sup> Dallari, Sueli Gandolfi - op. cit., p. 19.

<sup>76</sup> Dallari, Sueli Gandolfi - op. cit., p. 19.

<sup>77</sup> Dallari, Sueli Gandolfi - op. cit., p. 19.

<sup>78</sup> Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo - 1994:2010 Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo S.A. São Paulo: EMPLASA, 1994, p. 56.

**ESTUDO COMPARATIVO (1992)**

Brasil	51
Estado de São Paulo	27
RMPS	28
México	30
Angola	170 (pior índice do mundo)
Suécia	4 (melhor índice do mundo)

**ALGUNS ÍNDICES DA RMPS**

São Caetano do Sul	18	{melhores índices}
Santo André	23	
RMSP	28	
Francisco Morato	52	* {piores índices}
Pirituba Mirim	60	

Perimetrais	49%
Doenças do aparelho respiratório	19%
Doenças infecciosas e parasitárias	19%
Anomalias congênitas	9%

**ASSISTÊNCIA MÉDICA-HOSPITALAR NA RMSP**

Números de hospitais	270
Leitos operacionais	45.977
Leitos operacionais por mil habitantes	41
Médicos credenciados	33.706
Médicos por mil habitantes	2,2

Dados do UNICEF (Organização das Nações Unidas) analisados pela pesquisadora Maria Tereza Verardo, revelam que, no Brasil (1982) de cada mil crianças nascidas com vida, 65 morriam antes de atingir um ano de vida. Triste

índice que, em 1984, aumentou para 73 óbitos naquelas condições. A região Nordeste, com os latifúndios e as secas, duas questões a exigir séria e definitiva ação do governo federal, possui um terço da população brasileira e registrou um índice de mortalidade de 52% de todos os óbitos do Brasil<sup>79</sup> com doenças típicas do estado de miserabilidade: desnutrição, diarreias etc.

Denuncia também a epidemia de sarampo em São Paulo (julho e agosto de 1984) que causou a morte de 100 crianças socorridas em hospitais, mas que, por estarem subnutridas, vieram a falecer<sup>80</sup>. “A possibilidade de uma criança subnutrida morrer em consequência dessa doença em relação a uma criança bem-alimentada, é cerca de 400 vezes mais”<sup>81</sup>.

Outro assunto bastante grave para a integridade do cidadão brasileiro é o aleitamento materno e o desmame, importantes que são para a saúde e a formação do ser. Em 1920, governo de Epitácio Pessoa em ampla campanha publicitária aconselhava as mães trabalhadoras a desmamarem seus filhos e administrar-lhe o novo e bom alimento - o leite em pó. Assim as trabalhadoras podiam trabalhar desembaraçadas da amamentação<sup>82</sup>. No fim da década de quarenta (Getúlio Vargas), novas campanhas pelo leite em pó em substituição do leite materno, fora desenvolvidas e as trabalhadoras interrompiam o aleitamento<sup>83</sup>. Os fatores de mortalidade infantil eram provenientes do “desmame precoce”, isto é, tendência de as mães pararem de alimentar seus filhos com dois meses de idade, quando o período mínimo prescrito pela OMS (Organização Mundial de Saúde), órgão da ONU, é de seis meses. O abandono do aleitamento materno foi, nessa época, altamente estimulado pela propaganda do leite em pó<sup>84</sup>.

Enfim, chegou a informação e a conscientização política e, desde 1981, a OMS levantou a bandeira da saúde e da promoção do aleitamento materno, insubstituível. As campanhas na atualidade são pela amamentação natural, mas o passado é vergonhoso, pois governos houve, inclusive do Brasil, que em detrimento do ser e de formação do futuro cidadão brasileiro, favoreceram poderosas indústrias (leite em pó) e certo empresariado que não reconhecia a amamentação pela trabalhadora com direito, mais do que isso, como um ato determinante para a geração futura.

A saúde sendo o bem estar físico, psíquico e social se não for garantidas, em níveis mínimos, ocorrerá o estado de doença ou de morte.

A questão do acesso aos serviços de saneamento vem sendo discutido por técnicos sanitaristas e por especialistas de várias áreas, pois é condição elementar para a preservação da saúde e, portanto, do próprio ser. Ser humano dimensionado em sua integridade física e psíquica conforme demonstram os dados não

<sup>79</sup> Verardo, Maria Tereza - Aborto: Um Direito ou um Crime? São Paulo: Moderna. 1987, p. 76.

<sup>80</sup> Verardo, Maria Tereza - op. cit., p. 77.

<sup>81</sup> Verardo, Maria Tereza - op. cit., p. 76.

<sup>82</sup> Verardo, Maria Tereza - op. cit., p. 77.

<sup>83</sup> Verardo, Maria Tereza - op. cit., p. 77.

<sup>84</sup> Verardo, Maria Tereza - op. cit., p. 77.

vem sendo protegido. Aqui também os mais pobres estarão em estado de periclitacão da vida diuturnamente, sem acesso aos serviços de saneamento básico. Entre os que ganham até um salário mínimo, 33% não têm água canalizada e 59% não contam com rede de esgoto ou fossa séptica. De um a dois salários mínimos a situação continua grotesca, pois 38% não têm água potável e para 56% a moradia não tem ligação com a rede de esgoto<sup>85</sup>. “Cerca de 4,2 milhões de moradias brasileiras não contam com água canalizada e outras 8,9 milhões não têm ligação à rede de esgoto ou fossa séptica. Na população com renda até dois salários mínimos, 3,4 milhões de residências não têm água encanada. Outras 5,1 milhões não contam com rede de esgoto”.<sup>86</sup>

Para esses serviços também os cidadãos deveriam aguardar, pois somente com investimentos de R\$ 2,5 bilhões (dezenove bilhões de reais para abastecimento de água e seis bilhões para esgoto sanitário) e em quinze anos o déficit seria eliminado.

A coleta e destinação de resíduos sólidos também exigirão investimentos (cinco bilhões de reais) e em quinze anos. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (Censo 1991), 63% das moradias brasileiras têm coletado seu lixo. Sendo que, nas cidades, a coleta chega a atender 80% das moradias. Mas a destinação é precaríssima: 47% do lixo são recolhidos, mas atirados a céu aberto; 45% são aterrados e 5% são reciclados.

E a linha da pobreza prossegue perseguindo o ser (mais pobre), uma vez que no Norte e Nordeste “cerca de 90% do lixo são jogados a céu aberto ou em áreas alagadas”.<sup>87</sup>

## 2 . Direito à Moradia e Segregação Social

Para muitos estudiosos a origem da questão habitacional encontra-se na instituição da propriedade privada da terra: “Por que o capitalismo conseguiu instituir a propriedade privada da terra, mas não do ar ou das águas? Uma das razões reside no fato da terra ser divisível e apropriável em parcelas de dimensões fixas razoavelmente delimitáveis. Essa particularidade permitiu ao capitalismo não só reforçar a propriedade privada da terra, mas também esforçar-se em transformá-la em mercadoria”<sup>88</sup>.

Na sociedade de classes e sobretudo nas metrópoles, o assunto toma vulto. Alguns dispõem de excelente vivenda, mas a maioria mora em cortiços e favelas e cresce o número de miseráveis, sem teto.

Algumas digressões em torno do ser se fazem necessárias, pois nossa melhor doutrina é unânime quanto a imprescindibilidade do “abrigo” para o ser humano. O direito de morar é, portanto, fundamental, e o ser vive em constante

<sup>85</sup> Vaz, Lucio, op. cit., p. 1-5.

<sup>86</sup> Vaz, Lucio, op. cit., p. 1-5.

<sup>87</sup> Vaz, Lucio, op. cit., p. 1-5.

<sup>88</sup> Vaz, Lucio, op. cit., p. 1-5.



movimento, existem atos (movimentos) que requerem recato, espaço protegido, pois a morada é para repouso e convivência.

Villaça, por exemplo, a partir dessa primeira dedução sobre a terra, como espaço mercadoria, afirma que 'todo ser humano precisa de "abrigo" e proteção contra as intempéries e outras agressões da natureza, e mesmo contra as agressões de seus semelhantes; precisa de privacidade e de abrigo para desenvolver sua vida individual, familiar e social'<sup>89</sup>. Mas alerta que o problema poderá ser visto como uma questão "a histórica", desvinculada da vivência concreta que enfrentamos, até porque o problema existiu em muitos lugares e em várias épocas. Necessário portanto, localizar e distinguir a que problema habitacional está se referindo, sob pena de concluir-se erroneamente, pois a questão habitacional existe, é séria, fere a integridade de pessoas quando permanecem - sem teto, ou em sub-habitações. E há responsáveis por tal estado de coisas.<sup>90</sup>

Ao analisar-se o ser humano com suas necessidades e realizações intrínsecas depara-se com variadas formas de violências que vitimam o cidadão metropolitano, a partir das condições de vida a que parcela significativa da sociedade é submetida. Morar em cortiços, favelas ou permanecer sob pontes é a realidade, por exemplo, de muitas pessoas em São Paulo. Não há segurança para ninguém, um caso de morte ou doença em família, perda de um emprego, sofrer um assalto, justamente no dia do pagamento pode levar uma família que enfrentava uma pobreza digna (alimentava-se, morava numa casa alugada, etc) para o enfavelamento. Mesmo um empresariado de porte médio e seus dependentes podem ir parar numa favela, vitimado de repente por más políticas econômicas de governos e isso vem ocorrendo a cada "choque" a que é submetida a economia brasileira. Sem falar do migrante, expulso do campo pelo sistema de latifúndios<sup>91</sup> e atirado à metrópole, despreparado e subnutrido. Este vem direto do campo para a habitação subnormal metropolitana.

Mas, ainda assim, alguém poderia pensar que se está diante de excepcionalidades. Pois bem, as favelas localizadas nos morros cariocas são antigas. Datam, precisamente, da libertação dos escravos, ocasião em que os, agora cidadãos, negros são expulsos dos centros urbanizados e apinham-se nos casebres, até porque a elite carioca necessitava de subempregados a "mão" (próximos) ou, servos, o empregado doméstico por exemplo, somente equiparado ao empregado (art. 3º da CLT pela Constituição Federal de 1988. Mas os cortiços antecedem essa marginalização do negro, cidadão. Aluisio de Azevedo, literato, descrevia os cortiços localizados em bairros

<sup>89</sup> Villaça, Flávio José Magalhães - O que todo cidadão precisa saber sobre habitação. São Paulo: Global, 1986, p. 9.

<sup>90</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 9.

<sup>91</sup> Plácido e Silva - Dicionário - Latifúndio. Derivado do latim latifundium (extensa propriedade), entende-se a acumulação da propriedade territorial entre as mãos de um pequeno número de ricos, em detrimento da coletividade. É a existência de grandes domínios, geralmente improdutivos, atribuídos a certos senhores, que não procuram tirar suas terras as riquezas, que devem ser incorporadas à sociedade, detendo-as para gananciosas especulações.

Os latifúndios constituem um grande mal social. E sempre têm sido combatidos como prejudiciais ao desenvolvimento do povo, pois que se tornam embaraços à sua natural evolução."

nobres (Botafogo) eram várias casinhas mas com instalações sanitárias comuns; construções precárias sem ar e sem iluminação solar .

Morar custa dinheiro e somente uma minoria dispõe desse recurso. A literatura de Lima Barreto (Clara dos Anjos, Cap. VII), romancista que morou nos subúrbios cariocas no início deste século, relata impressionantes condições de vida nos subúrbios:

*“Há casas, casinhas, casebres, barracões, choças por toda parte onde se possa fincar quatro estacas de pau e uni-las por paredes duvidosas. Todo o material para essas construções serve: são lata e fósforos distendidas, telhas velhas, folhas de zinco, e, para as nervuras das paredes de taipa, o bambú, que não é barato. Há verdadeiros aldeamentos dessas barracas, nas coroas dos morros, que as árvores e os bambuais, escondem aos olhos dos transeuntes. Nelas, há quase sempre uma bica para quase todos os habitantes e nenhuma espécie de esgoto. Toda essa população, pobríssima, vive sob a ameaça constante da varíola e, quando ela dá para aquelas bandas é um verdadeiro flagelo.....  
.....”*

*“Mais ou menos é assim o subúrbio, na sua pobreza e no abandono em que os poderes públicos o deixam. Pelas primeiras horas da manhã de todas aquelas bibocas, alforras, trilhos, morros, travessas, grotas, ruas, sai gente que se encaminha para a estação mais próxima; alguns, morando mais longe em Inhaúma, em Caxambu, em Jacarepaguá, perde o amor a alguns níqueis e tomam bondes que cheios às estações.... São operários, pequenos empregados, militares de todas as patentes inferiores das milícias prestantes, funcionários públicos e gente que, apesar de honesta vive de pequenas transações, de dia a dia, em que ganham penosamente alguns mil réis. O subúrbio é o refúgio dos infelizes”<sup>92</sup>*

Também a pesquisa de Raul Joviano do Amaral, líder do movimento negro (São Paulo, 1950) relata a desapropriação pela Prefeitura do Município de São Paulo de casebres localizados ao redor da Igreja Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos (hoje, Largo Paissandu). Eram habitados por negros libertos (cidadãos), cuja presença incomodava a classe proprietária moradora no centro de São Paulo<sup>93</sup>. Os desapropriados foram construir seus casebres nas periferias da cidade.

<sup>92</sup> APUD Villaça, Flávio José Magalhães - A Estrutura Territorial da Metrópole Sul Brasileira, Mineo. Tese/Doutoramento. Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1978, p. 235-236.

<sup>93</sup> Amaral, Raul Joviano - Os Pretos do Rosário de São Paulo: Alarico. 1938.

Esses relatos históricos são importantes, porque os negros habitam as favelas cariocas até hoje, bem como as periferias de São Paulo, vivem mal ao lado dos demais trabalhadores descendentes dos europeus imigrantes. Neles há algo em comum, são trabalhadores brasileiros, cidadãos analfabetos, desinformados, sem instrução profissional e sem recursos para alugar uma casa.

### **A DOMINAÇÃO PELA IDEOLOGIA**

O ser humano não é qualquer um, é racional, por isso, manter pessoas, gerações, sob condições inumanas requer requinte, um malévolo requinte. Assim, um direito fundamental é negado em meio à explicações bem elaboradas, por exemplo, *“sempre faltou moradia no Brasil, o problema sempre existiu”*. Explicitado desta forma, não há responsáveis, talvez Deus que fez uns pobres; outros, ricos. É desgraça da natureza. Busca-se criar um conformismo, nunca se analisam as causas, evitando-se uma reação do “sem teto” ou do favelado. Não se informa o cidadão brasileiro sobre seus direitos, como defendê-los, nem as políticas públicas criadas para o setor.

Ou muitas vezes se utiliza linguagem pseudo-técnica: há um déficit habitacional! Ocorre que os especialistas esclarecem que *“não tem cabimento falar-se em “déficit” habitacional numa economia de mercado, da mesma maneira que, a não ser transitoriamente, não tem cabimento falar-se de “deficit” de automóveis ou televisores. Do ponto de vista da economia política vigente, diz Bolaffi, o Brasil possui exatamente o número de habitações para o qual existe uma demanda monetária!”*<sup>94</sup> Pergunta-se. Como ou quando haverá demanda monetária com os salários nos níveis em que se encontram?

Vencer dominações ideológicas tão elaboradas numa sociedade de analfabetos é uma tarefa complexa que deve, sem dúvida, iniciar-se pela experiência histórica. Quando o homem conhece sua história, valoriza-se, pois esta é experiência conjunta, de todos.

Vejamos! A urbanização industrial revolucionou a vida dos cidadãos e a forma de morar, porém é preciso que se considerem períodos anteriores quando a casa foi também local de trabalho (Idade Média). Tudo o que o homem medievo precisava era domesticamente produzido - do pão às roupas -, e o homem era o proprietário de seu instrumental: fornos, teares, moinhos, etc. Suas obras tinham um valor de uso e poucas eram as mercadorias. A vida familiar era intensa e de certa forma continuou como tal até este século. Dependendo do lugar, principalmente onde a industrialização foi tardia (Brasil), ainda na década de vinte vislumbrava-se a maioria dos serviços desenvolvidos no âmbito das casas.

Assim, a vida familiar era intensa, havia pouca interferência do Estado com seus órgãos e leis e a área urbana, a cidade, é um “local de viver”. Vivia-se em casa e não na cidade. O capitalismo industrial alterará esse “modus vivendi”. Nesta nova estrutura os meios de produção pertencem ao industrial que atuará com o grande comerciante (o comerciante empresário) e com o banqueiro. A estes pertencerão as

<sup>94</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 12.

riquezas e à maioria a força de trabalho. A cidade será então o “local de reprodução de trabalho”<sup>95</sup>, e agora vive-se na cidade. Todos trabalham, o ser humano na sociedade urbana atual vive o mundo do trabalho e este é a cidade. Contudo nem sempre o operariado terá dinheiro suficiente para pagar (alugar ou comprar) sua moradia.

### **CARACTERÍSTICAS DA MORADIA-MERCADORIA**

Paga-se para morar e a casa é uma mercadoria complexa envolvendo sua base, um pedaço ou faixa de terra, a construção (térrea ou verticalizada), os serviços públicos essenciais (saneamento, asfalto), a localização, o ponto (contribuições diversas da sociedade, do Estado, antigas e atuais que “personificam” que venham caracterizar o imóvel e o local onde ela se encontre (no centro ou a que distância do centro da metrópole). Por tudo isso, de vários valores, dependerá o preço do imóvel-mercadoria, com características especialíssimas:

1. “Em primeiro lugar, a habitação está vinculada ao solo, está ‘amarrada’ à terra, isso impede que ela, tal como os demais produtos de trabalho, seja produzida em poucas localizações centralizadas e depois distribuídas aos consumidores”.<sup>96</sup> Assim surgem questões ligadas à produção em série, distribuição organizada e rápida, que não ocorrem com qualquer outra mercadoria.
2. “Em segundo lugar, há que se considerar o obstáculo representado pela propriedade privada da terra. Esta onera violentamente o preço do produto habitação, o que obriga as camadas mais pobres a morar nas piores localizações das cidades. No caso das cidades brasileiras e do Terceiro Mundo em geral, essas localizações são os subúrbios ou a chamada ‘periferia’ subequipada”<sup>97</sup>. E como se comentou o preço da casa variará conforme o local, os serviços públicos lá atendidos, incluindo vias de acesso, saneamento, sua distância dos centros fabris, comerciais, administrativos e o ‘ponto’, a ‘localização’, que lá se tenha formado, a valorização do imóvel em decorrência da contribuição social para aquele local (fatos históricos lá ocorridos, pessoas importantes para a comunidade que moraram no local ou próximo a ele, citação do local em obras famosas).
3. “Em terceiro lugar, outra particularidade da habitação que dificulta sua transformação plena em mercadoria, prende-se ao seu longo período de produção e consumo. Mesmo nos países mais adiantados (e comparativamente a outros setores da produção nesses países), a natureza do produto habitação e a tecnologia desenvolvida para produzi-lo

<sup>95</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 83 e 84.

<sup>96</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 16.

<sup>97</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 17.

levam a uma duração excepcionalmente longa do período de rotação do capital”<sup>98</sup>.

4. “Finalmente, cabe destacar o papel de habitação nos custos de reprodução da força de trabalhos. Quanto menos da riqueza social for gasto para vestir, alimentar, cuidar da saúde e abrigar o trabalhador, tanto maior a parcela dessa mesma riqueza que sobrar para entrar no circuito da acumulação gerando lucros”<sup>99</sup>.

A casa-habitação é hoje mercadoria e convive-se num processo de segregação social e econômico. As metrópoles brasileiras possuem, como analisaremos, áreas “nobres” devidamente equipadas, onde moram as classes ricas, com excelente qualidade de vida e “periferias”, favelas, sem serviços básicos, onde estão as classes assalariadas com péssimas condições de vida.

Essa segregação já foi denunciada muitas vezes e há mais de um século a literatura de Lima Barreto citada por Flavio Villaça conclui no início do século que “o subúrbio é o refúgio dos infelizes”, no romance de Clara dos Anjos e o descrevia: “...não há esgotos, não há médicos, não há farmácias... Os córregos são em geral vales de lama pútrida que, quando chegam as grandes chuvas, se transformam em torrentes, a carregar os mais nauseabundos detritos”<sup>100</sup>. A descrição e a conclusão são atuais, pois ainda se vive nessas condições em áreas pobres das metrópoles brasileiras.

Situação inaceitável porque injusta, porque seres humanos estão sendo prejudicados em seus direitos inerentes e fundamentais. Mas os melhoramentos da cidade, inclusive o desenvolvimento técnico dos serviços de saneamento pertence a todos. É contribuição social, financiada desde as pesquisas e execução pelo Estado, com dinheiro da comunidade contribuinte e não é só, os próprios técnicos e cientistas tiveram formação financiada por órgãos públicos e dinheiro público. O Conselho Nacional de Pesquisas, o CNPq por exemplo, financia pesquisas tanto em universidades públicas como em universidades particulares. Em suma, há uma produção pública injustamente voltada para as classes ricas minoritárias.

Nesse sentido, o quadro injusto somente se alterará se todos forem informados da relevância da integridade para o ser humano, inclusive para as futuras gerações e que “não ter água em casa, esgoto e energia em casa em 1880 no Rio de Janeiro era uma coisa totalmente diferente de não ter esses melhoramentos nessa mesma cidade em 1980”<sup>101</sup>. O exemplo do especialista Villaça é válido para São Paulo e outras metrópoles brasileiras.

Observe-se a progressão (trazidas por Villaça) referente ao “Grande Rio” e não apenas ao Município do Rio de Janeiro; quanto às casas atendidas pelas redes de esgoto:

<sup>98</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 17.

<sup>99</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 17-18.

<sup>100</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 108.

<sup>101</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 104.

Rio de Janeiro	Região Metropolitana do Rio de Janeiro	
	1872	1976
46,5%	60%	50%

Numa primeira visão parece mera estagnação, mas não, o que houve foi retrocesso: *“Não só aumentou o nível de miséria. Aumentou também o número de miseráveis. Em 1980 o número de moradores do Rio de Janeiro que não tinham suas casas ligadas à rede de esgotos era de 210.000 pessoas aproximadamente. Quase cem anos depois, isto é, em 1983, esse número passou para 5,1 milhões de pessoas apesar da riqueza do país ter crescido nesse período, mais que proporcionalmente à sua população”*.<sup>102</sup>

A segregação tem início no século passado, quando em nome da saúde pública e ou em nome do embelezamento da cidade as posturas municipais combatem os cortiços, exigindo sua demolição ou proibindo sua construção. São Paulo, por exemplo, em seu Código de Posturas Municipais<sup>103</sup> regulamenta instalações sanitárias, ventilação, etc., mas proíbe, mesmo atendidas suas exigências, a construção de cortiços no “perímetro do comércio” e em terrenos “contíguos às casas de habitação”. No Rio de Janeiro também se observam proibições nesse sentido.

Nem as vilas operárias, consideradas modelos de habitação higiênica foram toleradas. O Código Sanitário do Estado de São Paulo (1894) determina sua construção fora da aglomeração urbana. Também a Lei Municipal nº 413 (1901) “isentava de impostos as vilas operárias construídas fora do perímetro central”<sup>104</sup>.

A verdade é que as vilas operárias não foram suficientes para abrigar as famílias operárias, pois, com o incremento da política imigratória, o Brasil (sudeste) receberá da Europa milhares de trabalhadores e suas famílias, além do exodo rural para as cidades, todos para o trabalho nas fábricas. Os cortiços ou os casebres nos subúrbios acolherão essas famílias. O crescimento populacional (início do século XX) é um fato.

Entretanto, a industrialização não foi tarefa rápida ou simples e somente após 1930 o processo industrial se afirmará, mas, mesmo assim o empresário médio não se aventurará na atividade industrial<sup>105</sup>. Seu capital mais modesto será aplicado na atividade imobiliária, até porque a urbanização (industrial) avança rapidamente. Já é lucrativo construir casas para vender ou alugar para as classes com poder aquisitivo, para as massas operárias. Além do cortiço nas áreas próximas ao centro (São Paulo: Brás, Bexiga) ou os subúrbios inicia-se a atividade loteadora.

<sup>102</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 104.

<sup>103</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 42-43.

<sup>104</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 42.

<sup>105</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 30.

A primeira Constituição brasileira de cunho social data de 1934, o estado brasileiro compromete-se com a questão social. Na década de 40 já se firmou, entre os brasileiros, a crença profunda de que a casa própria é a segurança que o salário, as relações de trabalho, a previdência não conseguiam oferecer. Primeiro porque a casa alugada era um risco para quem estava sujeito a desemprego, doenças profissionais, acidentes no trabalho ou mesmo incidentes naturais como a morte. Onde irão morar a viúva, os filhos? E a velhice? Quando ela chegar onde moraremos? A política de inquilinato nunca foi confiável e mesmo o encortçado tem que pagar. A realidade é que o trabalhador brasileiro nunca teve poder aquisitivo, ou seja, salário suficiente para viver, o que implica pagar sua moradia. E, como se demonstrou, o ser necessita de alengo e tudo faz para consegui-lo. Assim, mesmo que leve vinte anos para pagar, a opção pela casa própria é uma realidade para os assalariados, via loteamentos. Compram-se lotes à prestação recebe-se dos empreendedores imobiliários tijolos, telhas, enfim, algum material para o início da construção. Na década de 40, 50 o assalariado compra um lote para nele construir uma casa.

Os loteamentos são muito distantes do centro e não possuem qualquer infra-estrutura, nem os arruamentos são corretos e não há energia elétrica, nem água potável. São irregulares na sua maioria e os loteadores não têm a propriedade da terra que ilegalmente vendem. Também não são exatamente clandestinos, uma vez que nada é realizado ocultamente. Os loteamentos são divulgados; os governos, os órgãos de fiscalização e segurança deles têm conhecimento.

O que os governos não suportaram foi o clamor popular por uma moradia e fizeram vistas grossas sobre os loteamentos. As construções sem acompanhamento técnico resultam precárias. Assim moram os pobres. Casas precárias, distantes do centro e do local de trabalho e sem atendimento dos serviços básicos de saúde e saneamento. Essa situação foi vivida em todas as cidades brasileiras.<sup>106</sup>

Dados da Prefeitura do Município de São Paulo (1979 e 1985) dão conta da gravidade do problema:

Loteamentos irregulares: 3.567  
 Área ocupada em hectares: 31.147 ha., ou seja,  
 35% da área urbanizada do município

### HABITAÇÕES SUBNORMAIS ABRIGAM 55% DA POPULAÇÃO

Favela.....	460.000 pessoas .....	5%
Aluguel em cortiço e casa precária.....	2.576.00 pessoas.....	28%
Casa própria, auto construída precária.....	2.024.000 pessoas.....	22%

O sistema financeiro de habitação foi disposto pela Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, criadora do Banco Nacional de Habitação - BNH, visava à formulação, pelo Governo Federal de uma política nacional de habitação e de planejamento territorial, bem como estimular a construção de habitações de interesse social e o “financiamento da aquisição da casa própria especialmente pelas classes da população de menor renda” (art. 1º).

Entretanto, tornou-se famosa a carta enviada por importante política, a deputada Sandra Cavalcante, ao Presidente Humberto Castelo Branco, na qual esclarece os objetivos do governo e assim citada em várias obras sobre habitação: *“Aqui vai o trabalho sobre o qual estivemos conversando. Estava destinado à campanha presidencial de Carlos, mas nós achamos que a revolução vai necessitar agir vigorosamente junto às massas. Elas estão órfãs e magoadas, de modo que nós vamos ter de nos esforçar para devolver a elas uma certa alegria. Penso que a solução dos problemas de moradia, pelo menos nos grandes centros, atuará de forma amenizadora e balsâmica sobre suas feridas cívicas”*<sup>107</sup>.

Esse documento vem revelar funções muito mais amplas e complexas para o BNH, desde legitimar o próprio governo, até o amparo à construção civil e às empresas produtoras de material de construção, entre outros, além dos dispostos em lei.

O BNH tornou-se o segundo banco brasileiro superado, apenas pelo Banco do Brasil, *“constituído com um capital de 1 bilhão de cruzeiros antigos e sua principal fonte de recursos era a arrecadação compulsória de 1% do valor da folha de pagamento mensal de todas as empresas”*. A Lei nº 5.107, de 1966, criou o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - F.G.T.S. - e com a implantação do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (cadernetas de poupança) o BNH será o gestor dos recursos captados por esses mecanismos<sup>108</sup>.

O objetivo primeiro: construção e aquisição de casa própria pelas classes de baixa renda não foi atingido. As pesquisas da urbanista Ermínia Maricata informam sobre a transformação do BNH em “banco de desenvolvimento urbano”, que além de financiar apartamentos para as classes média e alta (1969-1973), passou a financiar grandes obras públicas de saneamento<sup>109</sup>. Trata-se de grandes obras de infraestrutura urbana e regional: “aquele setor que projeta e constrói portos e aeroportos, hidrelétricas, grandes obras de saneamento, metrô, rodoviárias e ferrovias”<sup>110</sup>. Conforme os especialistas e segundo se observa pela imprensa as empresas da construção civil, brasileiras, com seus métodos e técnicas são internacionalmente conhecidas, operando em todo o Terceiro Mundo.

<sup>107</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 67.

<sup>108</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 64.

<sup>109</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 76.

<sup>110</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 78.



Ocorre que tradicionalmente os municípios brasileiros vinham prestando os serviços de saneamento, através de seus "Departamentos de Água e Esgotos". Na visão crítica dos especialistas com a qual concordamos, serviços geridos pelo governo local são fiscalizados e melhor controlados pelos cidadãos. E, sobretudo, os serviços eram subsidiados, os municípios (órgãos ou empresas públicas municipais) não cobravam o serviço pelo preço do custo.

Cabe, neste ponto, uma digressão quanto à legislação aplicável. Vigia a Constituição Federal de 1967 e no que se refere à repartição de competências entre as unidades federais, seguia a técnica de expressamente declinar o rol de competências da União, conferindo aos Estados (membros) a competência residual (a sobra, os assuntos que não estiverem listados entre os da União e Municípios).

Disponha o artigo 8º da Constituição Federal (1967), inciso XVII, "i", que competia à União legislar sobre "águas, energia elétrica e telecomunicações". Já quanto ao Município, assegurou sua autonomia para organizar sua administração, no que concerne ao seu peculiar interesse, inclusive os serviços públicos locais (artigo 16, II, "b"), além da criação de Tributos e a organização da própria administração. Também o mesmo artigo 8º conferia à União a competência exclusiva para "estabelecer e executar planos regionais de desenvolvimento" (inciso XIII). Assim sendo, atendia-se os preceitos constitucionais quando os Municípios responsabilizavam-se pelo fornecimento de "água", entedido como "serviço público local", de peculiar interesse municipal. Posteriormente foi criado o Plano Nacional de Saneamento, o PLANASA e com esteio na competência exclusiva para legislar sobre "águas" (artigo 8º), os serviços de abastecimento foram "transferidos" para os Estados.

Note-se que assuntos de "peculiar interesse" do Município não estavam expressamente listados, a demandar portanto certa interpretação do PLANASA. O abastecimento de água, atendendo planejamento federal, mas é exercido pelos governos estaduais. O PLANASA atingiu em parte seus objetivos, mas sem dúvida o entendimento da questão do abastecimento foi mudado, pois os Estados inclusive São Paulo, criaram empresas públicas para o abastecimento e saneamento. Empresas de Economia mista com âmbito de atuação estadual e que cobram seus serviços pelo preço de custo. Essa centralização é criticada, até porque os Municípios que conseguiram manter municipalizados tais serviços (São Bernardo do Campo), estes lhes custam menos que os cobrados, por exemplo, pela Companhia de Saneamento do Estado de São Paulo - SABESP.

Essas empresas estatais tornaram-se clientes do BNH, agora atuando como banco de desenvolvimento urbano. Importante trabalho sobre o assunto é a dissertação de Mestrado (EAESP - FGV, 1984) de Pascol Guglielmi: *Habitação, Ordem e Progresso*<sup>111</sup> (citada por Villaça), o qual comenta os investimentos do BNH em saneamento.

A Tabela 5 demonstra a composição das aplicações em três categorias: "Habitação, Desenvolvimento Urbano e Apoio Técnico e Financeiro (pesquisas, assistência técnica)" em que o crescimento das aplicações em saneamento são rigorosas:

<sup>111</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 75.

DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DAS APLICAÇÕES DO BNH						
Ano	Habitação			Desenvolvimento Urbano		Apoio Técnico-Financeiro
	<i>Cohab</i>	<i>Cooperativa</i>	<i>Total</i>	<i>Saneamento</i>	<i>Total</i>	
até 73	12%	34%	84%	7%	9%	7%
1974	2%	9%	64%	14%	27%	9%
1975	3%	7%	60%	14%	31%	9%
1976	7%	11%	53%	17%	37%	10%
1977	11%	21%	63%	16%	30%	7%
1978	14%	22%	68%	16%	28%	4%
1979	16%	19%	66%	18%	30%	4%
1980	26%	20%	68%	20%	29%	3%
1981	26%	17%	65%*	30%	34%	1%
1982	25%	14%	68%*	27%	31%	1%
1983	23%	11%	69%*	26%	30%	1% <sup>112</sup>

Um exemplo flagrante do processo da política habitacional é a Região Metropolitana da Grande São Paulo abriga 4,4 milhões de domicílios, cifra próxima da Região Metropolitana de Paris e de todo o Estado de Minas Gerais (4,5 milhões de domicílio)<sup>113</sup>. Porém, possui 1.800 favelas nas quais moram 1,1 milhão de pessoas. Heliópolis é a maior favela do Município de São Paulo, com 35 mil moradores, distribuídos em 8 mil barracos. No município de São Paulo, aproximadamente 3 milhões de pessoas moram em cortiços e 65 mil pessoas estão sem teto (número equivalente à população do Município Mogi-Mirim).<sup>114</sup>

### III-ESTAR NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO

#### INTRODUÇÃO

A industrialização trouxe as riquezas com crescimentos demográficos excepcionais, máquinas e instrumentos que possibilitaram o conhecimento e a exploração dos recursos naturais. Todavia, trouxe cruéis consequências que interferem no ser e no estar, a poluição do ar, da água e de todo o ambiente e devastação das florestas e da deposição inconsequente de resíduos industriais, domésticos e hospitalares por toda a parte. Com o envenenamento do ambiente (fauna, flora, mananciais) o cidadão urbano tem sua integridade comprometida, porque ausentes os pressupostos para o florescimento da personalidade, sua maneira de ser é violentada pelo ambiente poluído e por relações sociais antiéticas, desrespeitosas, dada a anulação do ser pelo egoísmo interesseiro vigente.

<sup>112</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 75.

<sup>113</sup> Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo. Por Dentro da Grande São Paulo: EMPLASA, 1993, P. 77.

<sup>114</sup> EMPLASA (1993) - p. 77.

## 1. Uma Tese: “São Paulo Precisa Parar”

A tese lançada pelo ex-prefeito da Capital paulista, o engenheiro e professor da Escola Politécnica da USP, José Carlos de Figueiredo Ferraz, provocou intensa polêmica nos meios políticos e acadêmicos. Técnicos e políticos discutiram a tese que coloca no centro das discussões o crescimento excessivo da cidade e suas áreas conturbadas formando a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Na época (1976) 10% da população brasileira habitava a RMSP, produzindo 35% de sua produção industrial e recolhendo 35% à tributação nacional<sup>115</sup> e até hoje permanece à frente das demais regiões brasileiras. O prefácio de sua obra é do então presidente do Instituto Brasileiro de Administração Municipal, Dr. Diogo Lordello de Mello, o qual lembra diversas conferências do urbanista, inclusive uma reunião sobre urbanização na universidade de Los Andes (Bogotá), entre prefeitos e ex-prefeitos de algumas metrópoles americanas e européias. Nesta reunião expôs sua tese e a urgência de um tratamento *integrado para o problema de contenção do crescimento dos grandes centros urbanos*. Figueiredo Ferraz, denuncia a massificação urbana, considerada por muitos como *“preço compulsório de progresso”*, posição esta considerada por Figueiredo Ferraz submissa e complante face ao fenômeno, *“encefalite urbana”*<sup>116</sup>.

Distingue, a urbanização como tendência universal do homem moderno em busca do modo de vida propiciado pelas conquistas tecnológicas e culturais. Trata-se de aspiração universal pela cidade e pelo que ela proporciona, parte sem dúvida do desenvolvimento. Entretanto, alerta: *“Não se confunda, pois, urbanização com aglomeração urbana. Aquela pressupõe a existência de certa infraestrutura física, capaz de conter e abrigar uma população, esta exige apenas um sítio, uma grande área, onde é despejada, amontoada e acampada a massa populacional, sem oferecer aqueles requisitos mais elementares, compatíveis com o mínimo requerido pela dignidade humana”*<sup>117</sup>. Ressalta como causa primeira do crescimento da RMSP o processo migratório: *“Resultado: No Brasil não está ocorrendo a legítima urbanização, mas se desenvolve, sim, um processo avassalador de aglomeração urbana junto aos tradicionais centros urbanos, que se vêem envolvidos cercados, tomados e finalmente desarvoradamente ocupados por contínuos fluxos migratórios”*<sup>118</sup>.

Outra contribuição de F. Ferraz diz respeito à sua visão crítica de “desenvolvimento”. O Produto Nacional Bruto foi erigido como o “indicador mais qualificado para medir o desempenho do desenvolvimento de um país. A mera soma dos bens e serviços produzidos por ano, quantificada aos preços de mercado, seria testemunho eficaz e seguro do desempenho do país”<sup>119</sup>. Porém, esse desempenho de

<sup>115</sup> Figueiredo Ferraz, José Carlos - São Paulo e Seu Futuro - Antes Que Seja Tarde Demais. Rio de Janeiro: IBAM, 1976, p. 1.

<sup>116</sup> Figueiredo Ferraz, José Carlos - op. cit., p. 10.

<sup>117</sup> Figueiredo Ferraz, José Carlos - op. cit., p. 11.

<sup>118</sup> Figueiredo Ferraz, José Carlos - op. cit., p. 16.

<sup>119</sup> Figueiredo Ferraz, José Carlos - op. cit., p. 16.

natureza econômica não significa que a sociedade atingiu o nível de bem estar. As sociedades industrializadas constituem um exemplo de crescimento econômicos e desenvolvimento tecnológico mas com um custo irreparável a destruição do ambiente natural, o comprometimento portanto da convivência. Finalmente, estão aceitando índices menores de crescimento com maior proteção ambiental.

As metrópoles produzem riquezas, atraem pessoas, mas não proporcionam bem estar a todos. OPNB não distinguindo entre custos e benefícios não é suficiente para demonstrar nível de bem estar: "A poluição por exemplo, que é uma consequência da atividade econômica, se for quantificada, não é subtraída do PNB. Se, no entanto, ela for combatida, o custo deste combate é computado como parcela positiva do mesmo"<sup>120</sup>.

### UM CONCEITO DE BEM ESTAR

Figueiredo Ferraz chega a um conceito de bem estar bastante apurado, ou seja, Bem Estar Social Líquido (BSL) a partir de conjecturas em torno do Produto Nacional Bruto (PNB) com base na contribuição de economistas: Do PNB chega-se ao Produto Nacional Líquido (PNL), extraíndo-se do primeiro o capital consumado no processo nacional (CP): *"Importa então - como já assim procede grande números de economistas - adequar esta equação à situação real, para refletir as alterações provocadas nas "qualidades ambientais e em outros valores não mercantilizáveis"*<sup>121</sup>.

Acrescentando-se os benefícios (B) e subtraindo-se os custos de conservação (CC) chega-se ao PNL e ao BSL: "Surge, em consequência, o conceito de Bem Estar Social Líquido - BSL. Muitos itens, não introduzidos como contribuição ao PNB, são realmente preciosos para aquilatar o nível de vida, e cuja soma de benefícios podemos designar por B.O, e outra parte, a custos vinculados ao crescimento econômico, convencionalmente incluídos no PNB, mas não como custos. Assim, toda a produção de bens e serviços implica também em custas de conservação (Cc), indevidamente adicionadas ao PNB. Devem, sim, ser deduzidas do PNL para melhor adequação ao conceitos de Bem Estar Social"<sup>122</sup>.

<p>PNB = Produto Nacional Bruto          PNL = Produto Nacional Líquido          BES = Bem Estar Social          CP = Capital Consumido no Processo de Produção Nacional          B = Benefícios          CC = Custos de Conservação</p> <p>Assim temos</p> $BES = PNB - CP + B - Cc$
---

<sup>120</sup> Figueiredo Ferraz, José Carlos - op. cit., p. 18.

<sup>121</sup> Figueiredo Ferraz, José Carlos - op. cit., p. 16.

<sup>122</sup> Figueiredo Ferraz, José Carlos - op. cit., p. 18.

“Impõe ainda a consideração do valor da “qualidade ambiental, pois que o crescimento provoca uma redução do seu estoque, que designamos por  $V_a$ ”<sup>123</sup>.

$$BES = PNL + C - Cc - V_a$$

As condições de vida acabam por submeter o ser humano e abalar sua estrutura da qual faz parte a personalidade. Quando critica a composição do PNB Figueiredo Ferraz aponta como exemplo a saúde pública: “se ela existe e for zelada, não constitui bem computável no PNB. Mas se comprometida, seu restabelecimento; implicando em custo, é levado a crédito desse indicador”. Note-se que ao computar o PNB não se discrimina custos ou benefícios. De certa forma acaba por reconhecer a importância da saúde, que se prejudicada atinge o indivíduo os seus e a sociedade . é o ser projetado para si mesmo e para a sociedade com seus bens personalíssimos, integridade. E como o “modus vivendi” metropolitano pode desestruturar o ser humano:

*“E aquela euforia, aquele orgulho do paulistano em relação ao desmedido crescimento de sua cidade foi substituído por um estado de angústia e grande apreensão, diuturnamente agravado por indisfarçáveis e crescente dramas que fazem do homem metropolitano de São Paulo o sofredor do trânsito, o revoltado dos transportes, o lacrimajante da poluição, o timorato dos assaltantes, enfim, o cidadão - stress”<sup>124</sup>.*

*“As precaríssimas condições sanitárias da grande São Paulo têm sido a causa principal de alguns surtos epidêmicos e a razão maior da mortalidade infantil nesta área. Por incrível que pareça este índice, segundo estudos recentes, se vem agravando nas décadas de 60 e 70, para atingir afora o impressionante valor de cem por mil, como fator aditivo de menor efeito, inclui-se a redução da capacidade aquisitiva da população a determinar insuficiência nutricional”<sup>125</sup>.*

## 2. A Locomotiva do Brasil Enfrenta Crise

Considerada a locomotiva da economia nacional, São Paulo, tanto a metrópole, como o Estado federado, tem hoje questionada essa liderança. Conforme especialistas, a vasta literatura sobre o assunto demonstra preocupação sobre o mesmo. A disparidade entre produção e do capital oriundos de São Paulo e os demais Estados sempre foi significativa. A participação de São Paulo no Produto Interno Bruto (PIB) nacional era de 39,36% (1970), 34,06% (1985). Pesquisas de Carlos Roberto Azzoni (FEA/USP) analisam a situação histórica que pode ser assim resumida: “Desde a introdução do café como cultura de exportação no País, notadamente com a substituição da mão-de-obra escrava por assalariados, imigrantes e estrangeiros, principalmente, passando pela industrialização incipiente dos anos 20 e 30, acentuando-se no processo de

<sup>123</sup> Figueiredo Ferraz, José Carlos - op. cit., p. 19.

<sup>124</sup> Figueiredo Ferraz, José Carlos - op. cit., p. 19.

<sup>125</sup> Figueiredo Ferraz, José Carlos - op. cit., p. 64.

industrialização acelerada no após-guerra e nos tempos do Governos militares pós-1964 e adentrando por anos mais recentes, com a ampliação e modernização do setor de serviços, essa unidade da Federação só fez ver aumentar e diversificar sua estrutura produtiva. E esse desenvolvimento econômico se deu em ritmo muito mais forte que em outros Estados"<sup>126</sup>. E, com sérias consequências, marcando as diferenças entre as condições de vida: "Em paralelo com o crescimento econômico desenvolveram-se diferenças de infra-estrutura, social e econômica, nível de instrução e qualificação da mão-de-obra, de acesso aos avanços tecnológicos e aos frutos positivos do desenvolvimento, com consequentes melhorias nas condições de vida da população deste Estado e ampliação das diferenças com as condições de brasileiros residentes em outras unidades da Federação"<sup>127</sup>.

Com dados da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, foi organizada a Tabela 1<sup>128</sup>, cujos dados quinquenais (1970-1985) demonstram a participação de Regiões e Estados no PIB Nacional:

<b>Participação de Regiões e Estados no PIB Nacional</b>				
<b>Brasil</b>				
<b>1970-1985</b>				
<b>Em porcentagem</b>				
<b>Participação no PIB Nacional</b>				
<b>Regiões/Estados</b>	<b>1970</b>	<b>1975</b>	<b>1980</b>	<b>1985</b>
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00
Norte (1)	2,24	2,22	3,31	4,28
Nordeste	12,01	11,54	12,14	13,55
Ceará	1,50	1,36	1,53	1,56
Pernambuco	2,97	2,73	2,55	2,42
Bahia	3,84	3,83	4,42	5,07
Sudeste	65,00	64,68	62,10	58,18
Minas Gerais	8,34	8,85	9,58	9,57
Espírito Santo	1,22	1,11	1,50	1,67
Rio de Janeiro	16,07	14,66	13,33	12,78
São Paulo	39,36	39,05	37,70	34,06
Sul	17,04	18,07	17,26	17,69
Paraná	5,53	6,56	5,85	6,25
Santa Catarina	2,77	2,92	3,41	3,51
Rio Grde. Sul	8,73	8,79	7,99	7,93
Centro Oeste	3,72	4,29	5,19	6,31

Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE  
Contas Nacional, 1991.

(1) Exclusive o Estado de Tocantins, em 1989 e 1985.

(2) Inclusive o Estado de Tocantins, em 1980 e 1985.

<sup>126</sup> Azzoni, Carlos Roberto - Economia de São Paulo: Ainda Locomotiva. São Paulo em Perspectiva - abr./jun., 1993, v. 7, n. 2. São Paulo: SEADE, p. 2.

<sup>127</sup> Azzoni, Carlos Roberto - op. cit., p. 6.

<sup>128</sup> Azzoni, Carlos Roberto - op. cit., p. 5.

Há um expressivo aumento na participação relativa das regiões Norte e Centro-Oeste, respectivamente, ampliando 1,94 e 2,59 pontos percentuais. Na região Nordeste o aumento deve-se à importância relativa da Bahia com o acréscimo de 1,23 ponto percentual. Na região Sudeste o acréscimo é de 6,82 pontos percentuais na sua participação na produção nacional,<sup>129</sup> com São Paulo e Rio de Janeiro apresentando “decréscimos” sistemáticos. Destaque-se o crescimento durante todo o período de Minas Gerais. Nota, ainda, Azzoni, o “ritmo de redução na participação relativa do Rio de Janeiro está diminuindo, enquanto o do Estado de São Paulo estaria aumentando”<sup>130</sup>.

Para nosso estudo, interessa, particularmente, São Paulo, e portanto, são fundamentais os índices de evolução do PIB de São Paulo, dos demais Estados da Federação e do Brasil, conforme dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE e da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas - IBGE, período 1980-1991, dispostos na Tabela 2<sup>131</sup>:

Participação e Evolução do PIB Paulista em Relação ao PIB Nacional e ao PIB dos Demais Estados Brasil 1980-91					
Anos	Participação (%)		Evolução (1)		
	São Paulo/ Brasil	São Paulo/ Demais Estados	Brasil	São Paulo	Demais Estados
1980.....	39,90	66,40	100,00	100,00	100,00
1981.....	38,90	63,70	95,54	93,18	97,11
1982.....	40,00	66,70	96,06	96,32	95,88
1983.....	39,50	65,30	97,74	91,85	93,33
1984.....	39,20	64,40	97,61	95,81	98,81
1985.....	38,90	63,80	105,36	102,84	107,03
1986.....	38,60	62,80	113,37	109,64	115,84
1987.....	37,50	59,90	117,44	110,25	122,21
1988.....	36,60	57,80	117,32	107,73	123,68
1989.....	36,80	58,30	121,16	111,80	127,39
1990.....	36,30	57,00	115,85	105,39	122,79
1991.....	35,90	55,90	116,94	105,07	124,82

Fonte: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE; Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

(1) Base: 1980 = 100

<sup>129</sup> Azzoni, Carlos Roberto - op. cit., p. 6.

<sup>130</sup> Azzoni, Carlos Roberto - op. cit., p. 6.

<sup>131</sup> Azzoni, Carlos Roberto - op. cit., p. 6.

“Na Tabela 2 apresentam-se os índices de evolução do PIB de São Paulo, dos demais Estados e do Brasil para o período 1980-91, tomando-se como base 100 o primeiro ano da série. Como se observa, necessariamente isso deveria ocorrer, tendo em vista as análises anteriormente apresentadas, o Estado de São Paulo apresenta um crescimento do seu PIB da ordem de 5%, enquanto os demais Estados acrescentam cerca de 25% ao valor real da sua produção no período. Evidentemente, a diferença entre os dois grupos diminuiu no período, o que gerou os resultados anteriormente apreciados. No agregado, a produção brasileira cresceu cerca de 17% durante a década”.

Também significativos são os dados do IBGE e SEADE que compõem a Tabela 3, referente à participação do PIB paulista no PIB nacional, por setores de atividades<sup>132</sup> sobretudo quando revelam a predominância do setor industrial: 47% em 1980 e 43% em 1991: *“Resumindo as evidências relativas à produção, tanto os dados referentes ao período 1970-85 quanto os referentes ao período 1980-91, revelam claramente a perda da importância relativa do Estado de São Paulo na economia nacional, perda essa presente em todos os setores de afinidades, com exceção da agricultura”*<sup>133</sup>.

Participação do PIB Paulista no PIB Nacional, por Setores de Atividades Estado de São Paulo 1980-91							
Em porcentagem							
Participação do PIB Paulista							
Anos	Total	Agropecuária	Indústria Geral	Indústria Taxativa	Ind. Trans- formação	Construção Civil	Serviços
1980	39,9	13,2	47,5	3,9	54,7	21,6	41,3
1981	38,9	13,6	46,9	4,0	53,6	25,2	40,2
1982	40,0	13,8	47,4	3,9	53,8	28,0	41,6
1983	39,5	14,9	46,1	3,3	53,5	21,7	41,0
1984	39,2	14,1	15,6	2,5	53,7	18,8	41,0
1985	38,9	14,3	45,7	2,1	53,5	20,6	40,9
1986	38,6	13,4	45,7	2,5	52,5	15,3	40,4
1987	37,5	14,4	44,2	2,4	52,5	17,0	38,6
1988	36,6	12,6	44,2	2,4	52,4	18,3	37,2
1989	36,8	12,2	44,0	2,3	52,2	18,1	37,7
1990	36,3	13,1	43,3	2,1	51,6	18,2	36,9
1991	35,9	13,1	43,1	2,0	51,4	18,2	36,2

Fonte: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE; Fundação Instituto de Geografia e Estatística - IBGE.

Assim mesmo, considerada a perda relativa da importância de São Paulo na economia nacional, São Paulo ainda constitui um bom exemplo para nossa tese não há como ser sem ter. A maioria dos brasileiros vive em metrópoles em

<sup>132</sup> Azzoni, Carlos Roberto - op. cit., p. 6.

<sup>133</sup> Azzoni, Carlos Roberto - op. cit., p. 7.



péssimas condições de vida. Ausentes os pressupostos para a cidadania: educação, saúde, moradia, o cidadão metropolitano contribui para a formação de um grande capital, mas dele não participa. Não consegue ser porque não tem o mínimo para viver. Levantada a questão, é possível analisá-la: São Paulo ainda mantém sua liderança? Para Azzoni, o setor industrial é o “principal motor da evolução diferenciada das regiões nos últimos tempos”<sup>134</sup>. Sua atuação ou as formas de produção adotadas acabam por influenciar as indústrias e a escolha de suas localizações.

Os dados da Tabela 3, por si, já demonstram o potencial do setor industrial: “Trata-se, na verdade, do setor com maior mobilidade territorial potencial, quando comparado com os demais setores de atividade econômica. A agricultura tem vínculos muito fortes com condições climáticas, qualidade do solo, topografia etc. que, ainda que possam ser tratados através de equipamentos, corretivos de solo, fertilizantes etc., limitam o movimento das culturas. O setor de mineração é evidentemente vinculado às fontes dos recursos minerais, não havendo praticamente liberdade para a escolha locacional dos produtores. Finalmente comércio e serviços têm vinculação direta com população e renda, desempenhando papel mais passivo no processo”<sup>135</sup>.

Deduz que a própria evolução tecnológica vem contribuir para que os setores industriais estejam atualmente mais livres para buscar outros pólos: “Produtos mais leves, com menor volume, menor utilização de materiais, processos de produção padronizados - permitindo o uso de mão-de-obra menos qualificada, possibilidade de controle da produção à distância - informática, telemática, avanço na tecnologia dos transportes - tanto nas vias quanto nos meios etc. são novidades que permitem às fábricas buscar posicionamento mais econômico fora dos centros urbanos tradicionais”<sup>136</sup>. A verdade é que nestes centros urbanos tradicionais os imóveis valorizados são mais caros, o operariado mais informado, sindicalizado e conseqüentemente relações de trabalho mais justas e legalizadas e a ação de fiscalização e controle levada a efeito pelos sindicatos (Azzoni também se refere a esses fatores). Em suma, o empregador é o proprietário dos meios de produção e pode escolher a localização mais conveniente aos seus interesses.

A chamada “suburbanização da indústria” é uma realidade na Região Metropolitana de São Paulo (década de 70) e desde a década de 80 o mesmo movimento ocorre em relação ao Estado de São Paulo e seus vizinhos (Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina)<sup>137</sup>. O avanço tecnológico, sobretudo as comunicações e informações informalizadas, propiciam o afastamento especial das unidades produtivas dos centros de decisões das empresas: “Resumindo o argumento” a localização da produção tem encontrado maiores graus de liberdade. Essa liberdade fica ainda mais

<sup>134</sup> Azzoni, Carlos Roberto - op. cit., p. 10.

<sup>135</sup> Azzoni, Carlos Roberto - op. cit., p. 10.

<sup>136</sup> Azzoni, Carlos Roberto - op. cit., p. 10.

<sup>137</sup> Azzoni, Carlos Roberto - op. cit., p. 10.

ampla quando se considera a possibilidade de que a produção pode ser especialmente separada das decisões importantes da empresa, via localização de escritórios em pontos diferentes do espaço. Com esse artifício, uma unidade produtiva pode afastar-se da área urbana sem perder as vantagens da localização central: a perda em forma de custo de transporte de bens e pessoas não será tão grande a perda em termos de custos de “transportes de idéias”<sup>138</sup> pode ser minimizada sem grandes problemas”<sup>139</sup>. Observe-se que é fundamental para o desenvolvimento dos negócios o acesso às inovações, principalmente tecnológicas, a atualização dos recursos humanos e mesmo as oportunidades de novos negócios e tudo isso ainda ocorre nos grandes centros urbanos tradicionais. São Paulo ainda é bom exemplo, nesse sentido, afinal o centro nevrálgico das decisões empresariais, CIESP e FIESP, continuam em São Paulo, em plena Avenida Paulista.

Conclui Azzoni ser muito grande o poder atrativo de São Paulo e que municípios pequenos, médios e grandes, são beneficiados, mas, *“nas regiões mais afastadas, mais ainda no âmbito do campo aglomerativo do centro industrial tradicional, as empresas necessitarão com maior intensidade de um nível mínimo de serviços urbanos, o que só pode ser conseguido em cidades de porte considerável”*<sup>140</sup>.

Destaca ainda que as vias de acessibilidade favoreceram a formação de um eixo ligando o sul de Minas Gerais, São Paulo e Paraná (Curitiba), criando uma “mancha industrial nacional com o seu núcleo ampliado territorialmente, exercendo a mesma força centrípeta em relação a novos investimentos industriais”. Observa-se uma “perda importante da participação relativa da economia paulista, mas ainda não se pode concluir que o “poder centralizador” da economia esteja se reduzindo.

Em outro trabalho recente de técnicos da Diretoria Executiva da Fundação SEADE, os economistas Osvaldo Guizzardi Filho e Vivaldo Luiz Conti analisa a mesma questão, a queda da produção industrial de São Paulo, mas sob o prisma da globalização da economia<sup>141</sup>. Referem-se ao fenômeno atual que envolve diversos Estados, trata-se da “interdependência econômica” cada vez mais estreita conduzindo os governos a especializarem seus processos produtivos de forma a melhor participar da competitividade acirrada no mercado internacional<sup>142</sup>. A ordem é ajustar-se à “nova realidade” participando de organismos internacionais (CEE, NFTA) e promovendo as alterações jurídico-institucionais necessárias para alcançar os demais Estados. A inserção nesse comércio internacional de Estados que tomaram as providências necessárias para tal, demonstra a tese: o crescimento do PIB da Coréia (152%), Cingapura (86%) e o da Espanha (36%). Por outro lado, governos que remitentem, buscaram manter modelões auto-suficientes, mas mantendo seu povo em péssimas condições de vida, malograram, o Leste Europeu é um exemplo.

<sup>138</sup> Azzoni, Carlos Roberto - op. cit., p. 12.

<sup>139</sup> Azzoni, Carlos Roberto - op. cit., p. 12.

<sup>140</sup> Azzoni, Carlos Roberto - op. cit., p. 13.

<sup>141</sup> Guizzardi Filho, Osvaldo e Conti, Vivaldo Luiz - Brasil e São Paulo. OS Impasses da Crise. In São Paulo em Perspectiva, abr./jun/ 1993, v. 7 n. 2. SEADE, p. 14.

<sup>142</sup> Guizzardi Filho, Osvaldo e Conti, Vivaldo Luiz - op. cit., p. 14.

Mas o Brasil também não tem conseguido adequar-se. Sua crise, profunda desde os anos 80, mantém o povo pobre, abalado em sua sobrevivência, ao mesmo tempo uma concentração de renda superior a dos Estados desenvolvidos.

Informam, ainda, que a “economia nacional”, de 1980 a 1991 cresceu apenas 17%, mas que “cada brasileiro ficou em média 0,5% mais pobre”<sup>143</sup> denunciando a enorme distância entre a minoria privilegiada e a maioria de pobres e o aumento da concentração de renda. Para esses analistas a “crise” teve seu maior impacto na indústria de transformação que retraiu 3% nestes 11 anos. Os segmentos industriais mecânicos e de material de transportes, de peso significativo na determinação da dinâmica do setor, tiveram sua produção reduzida em 33% e 28%, respectivamente. A retração do mercado interno e as dificuldades existentes para o aumento das exportações, derivadas do atraso tecnológico do parque produtivo nacional, foram e continuam sendo os fatores determinantes dessa queda na produção<sup>144</sup>.

“Os setores que cresceram foram aqueles com maior capacidade para competir externamente, como papel e papelão (36%) e química (22%). A indústria de produtos alimentares elevou sua produção em 20%, pois, além de direcionar suas mercadorias para as exportações, pode contar com o aumento da demanda interna decorrente do próprio crescimento demográfico. Mesmo assim, sua expansão sequer acompanhou a da população, que foi de 23% no período”<sup>145</sup>. A análise desses economistas (SEADE) interessa-nos de perto quando colocam a economia paulista em meio à crise nacional. São Paulo, o Estado mais industrializado, será o mais abalado. “Em 11 anos o PIB total paulista aumentou apenas 5% e o per capita caiu 16%, apesar do crescimento verificado na agropecuária (30%) e no setor de serviços (15%). A indústria paulista como um todo teve sua produção reduzida no período 1980-91, em 7% e a de transformação em quase 9%. Entre os principais gêneros, os mais afetados foram o metalúrgico (-25%), o mecânico (-47%), e o de material elétrico e de comunicações (-25%), o de material de transporte (-31%) e o têxtil (-22%). Outro reflexo importante da ordem de 25% foi observado na construção civil, dada a queda do poder aquisitivo da população e do ritmo das obras públicas”<sup>146</sup>.

Também esses autores concluem pela existência de um “processo de desconcentração” das atividades industriais chegando aos Estados de Minas Gerais, Paraná e Santa Catarina, porém por motivos diversos: “Isto pode ser explicado pela saturação da infra-estrutura, e pela força dos movimentos sindicais em algumas regiões do Estado de São Paulo, pela proximidade dos fornecedores de matérias-primas e pelas vantagens fiscais oferecidas pelos governos locais”<sup>147</sup>. Em suma, é significativo o declínio da participação do Estado de São Paulo na produção nacional: 47% (1980); 42% (1991). “Apenas a agropecuária conseguiu manter sua parcela no setor primário brasileiro em torno dos 14%”. Entretanto, essa desconcentração não veio “amenizar” as

<sup>143</sup> Guizzardi Filho, Osvaldo e Conti, Vivaldo Luiz - op. cit., p. 16.

<sup>144</sup> Guizzardi Filho, Osvaldo e Conti, Vivaldo Luiz - op. cit., p. 16.

<sup>145</sup> Guizzardi Filho, Osvaldo e Conti, Vivaldo Luiz - op. cit., p. 16.

<sup>146</sup> Guizzardi Filho, Osvaldo e Conti, Vivaldo Luiz - op. cit., p. 16.

<sup>147</sup> Guizzardi Filho, Osvaldo e Conti, Vivaldo Luiz - op. cit., p. 17.

desigualdades regionais 'o que poderia significar a "ampliação da produção e renda" em outros Estados da Federação . Ocorreu verdadeiro "nivelamento por baixo" decréscimo da produção paulista versus o pequeno crescimento de outros Estados .

Assim, a Região Metropolitana de São Paulo intensamente industrializada passa pelo mesmo processo de desconcentração, conforme se comentou, outros municípios estão crescendo com a criação de seu parque industrial, enquanto diminui a produção da própria RMSP. Todavia, a questão é complexa, pois o último censo industrial data de 1980 e o desenvolvimento do interior paulista também se deve ao processamento de produtos agrícolas para a exportação" (laranja) e "para fins energéticos" (cana de açúcar). Os Projetos de Lei Complementar referente à criação das regiões metropolitanas de Campinas e Ribeirão Preto, confirmando as pesquisas de Osvaldo Guizzardi Filho e Vivaldo Luiz Conti <sup>148</sup> .

### 3. A Ex-Terra Prometida: O Sul-Maravilha

São Paulo, em especial a Região Metropolitana de São Paulo já significou a esperança de oportunidades melhores de trabalho e de vida para muitos brasileiros. Expulsos do campo, semi-analfabetos, sem saúde, as vítimas do latifúndios buscaram o sul, transformando-se em trabalhadores urbanos. Setores como a construção civil ou outros em que prevaleçam ocupações que não exijam instrução profissional, acolheram o trabalhador migrante.

A imigração européia transformou São Paulo numa cidade grande e a migração nordestina a transformo-a em metrópole, mas sempre uma grande cidade.

Fatores sócio-econômicos alteraram essa situação, pois o movimento migratório diminuiu sensivelmente, principalmente comparando-se a década de setenta com a década de oitenta. <sup>149</sup>

Anos Setenta	São Paulo	Taxa de crescimento populacional = 3,5% a.a.
	Brasil	Taxa de crescimento populacional = 2,5% a.a.
de 1980 a 1991	São Paulo	Taxa de crescimento populacional = 2,1% (diminuição de 40%)
	Brasil	Taxa de crescimento populacional = 1,95

Mesmo considerando novas realidades, tais como a diminuição dos nascimentos (consequência das transformações sociais dos anos sessenta que atingiram os ambientes urbanos) <sup>150</sup> , o "componente imigratório" foi fundamental para o decréscimo nas taxas demográficas para São Paulo: "De 1970 a 1980, o Estado de São Paulo absorveu 3,1

<sup>148</sup> Guizzardi Filho, Osvaldo e Conti, Vivaldo Luiz - op. cit., p. 18.

<sup>149</sup> Bruschini, Cristina - Mulher e Trabalho: uma avaliação da década da mulher. São Paulo: Nobel. Conselho Estadual da Condição Feminina, 1985, p. 21;

<sup>150</sup> Guizzardi Filho, Osvaldo e Conti, Vivaldo Luiz - op. cit., p. 19.

milhões de migrantes, números que baixaram para aproximadamente 587 mil no período seguinte. A Região Metropolitana de São Paulo, que era o principal pólo receptor de mão-de-obra no Estado, acusou entre os dois censos saldo migratório negativo de 275 mil pessoas, sendo que somente na Capital saíram, em termos líquidos, 756 mil pessoas, obrigadas a buscar em outras localidades as oportunidades de sobrevivência que não conseguiram mais encontrar naquela cidade<sup>151</sup>. Dificuldades financeiras de toda ordem, desempregados e sem moradia, empurraram os migrantes primeiramente para outros municípios da Região Metropolitana de São Paulo<sup>152</sup>.

Taxas de crescimento demográfico no período intercensitário (1985-1991) em municípios da RMSP:

Arujá.....	7,2%
Barueri.....	5,1%
Ferraz de Vasconcelos.....	5,2%
Francisco Morato.....	10,3%
Itapevi.....	6,6%
tauaquecetuba.....	7,7%
Jandira.....	5,1%
Santana do Parnaíba.....	12,7% <sup>153</sup>

As taxas de desempregos e a diminuição do poder aquisitivo (1) na RMSP também expressam a gravidade da crise enfrentada pelos paulistas:

Taxa Anual Média de Desemprego na RMSP (população economicamente ativa).<sup>154</sup>

. 1995.....	12%
. 1989.....	9%
. 1992.....	15%

Interessante notar que regiões do interior, menos atingidas pelo desemprego, atraíram o fluxo migratório da RMSP e ainda do Norte e Nordeste do País. Destaco as regiões de Campinas e Ribeirão Preto, futuras regiões metropolitanas, conforme projetos de lei complementar em discussão no Legislativo paulista. Receberam respectivamente 455 mil e 210 mil migrantes entre 1980 e 1991. A RMSP foi considerada a segunda maior "megacidade" do mundo, situando-se entre Tóquio e Nova Iorque, conforme estudos realizados pela Divisão de População da Organização das Nações Unidas<sup>155</sup>.

<sup>151</sup> Guizzardi Filho, Osvaldo e Conti, Vivaldo Luiz - op. cit., p. 19.

<sup>152</sup> Guizzardi Filho, Osvaldo e Conti, Vivaldo Luiz - op. cit., p. 19.

<sup>153</sup> Guizzardi Filho, Osvaldo e Conti, Vivaldo Luiz - op. cit., p. 18.

<sup>154</sup> Guizzardi Filho, Osvaldo e Conti, Vivaldo Luiz - op. cit., p. 18.

<sup>155</sup> Araújo, Maria de Fátima Infante - Trajetória Econômica e Espacial da Metrópole Paulista. In São Paulo em Perspectiva. abr./jun/, 1993, v. 7, n. 2, p. 29.

Nas análises da pesquisadora Maria de Fátima Infante Araújo como Tóquio, São Paulo possui “grande, concentrada, complexa e diversificada estrutura produtiva”, enfrentando a “terceirização de sua economia com expressivo crescimento dos serviços especializados de apoio à produção”. Trata-se de metrópole consolidada, a RMSP é a “maior concentração urbana do País, com população de mais de 15 mil habitantes”.

Preocupantes para a preservação de direitos fundamentais, é o avanço no setor terciário, pois no setor industrial a ação dos sindicatos e centrais sindicais exigem para suas categorias direitos lícitos tais como o registro do contrato de trabalho, todavia, o mesmo não ocorre com o comércio e com a prestação de serviços, onde as atividades são mal delineadas e os operários ainda não se organizaram. Em suma, os operários ainda não se estruturaram, enquanto categoria econômica. São justamente os operários do setor terciário que sofrem os reveses mais fortes, quanto ao descumprimento da lei pelos empregadores desde o não registro do contrato em carteira ao não recolhimento de contribuições previdenciárias.

Portanto, quanto à estrutura ocupacional, nas pesquisas de Maria de Fátima Infante Araújo, com apoio nas Tabelas (1 e 2) da Fundação SEADE e IBGE, é manifesto o crescimento do setor terciário na estrutura ocupacional da RMSP, no período de 1987 e 1990, “o número de pessoas ocupadas no setor terciário cresceu cerca de 9%, enquanto na indústria de transformação o aumento foi apenas de 1,2%. Ao se considerarem os dados relativos aos empregados no trabalho principal, verifica-se que o número de pessoas no setor terciário aumentou 6,3%, enquanto na indústria de transformação houve redução de cerca de 1,06%.

Distribuição das Pessoas Ocupadas, Segundo Setor e Ramos de Atividade Região Metropolitana de São Paulo 1981-1990					
Em porcentagem					
Distribuição das Pessoas Ocupadas					
Setor e Ramos de Atividade	1981	1983	1985	1987	1990
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Primário	0,76	0,52	0,58	0,60	0,43
Agricultura	0,76	0,52	0,58	0,60	0,43
Secundário	42,71	39,05	38,59	39,79	38,31
Indústria (exceto Construção)	35,81	32,08	2,79	33,62	32,06
Indústria da Construção	6,90	6,98	5,80	6,17	6,25
Terciário	56,53	60,43	60,83	59,61	61,25
Comércio e Mercadorias	13,07	12,88	13,91	14,22	14,47
Prestação de Serviços	17,45	19,82	19,33	18,11	18,37
Serviços Auxiliares da Atividade Econômica	4,51	4,76	4,36	5,25	6,18
Outras Atividades	21,50	22,97	23,23	22,03	22,22 <sup>156</sup>

Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas - IBGE: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE.

(1) Incluem Transporte e Comunicação Social, Administração Pública e Outras Atividades.

<sup>156</sup> Araújo, Maria de Fátima Infante - op. cit., p. 32.

Distribuição dos Empregados no Trabalho Principal, Segundo Setor e Ramos de Atividade  
Região Metropolitana de São Paulo  
1981-1990

Em porcentagem

Setor de Atividade	Distribuição das Pessoas Ocupadas				
	1981	1983	1985	1987	1990
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Primário	0,30	0,33	0,37	0,42	0,19
Agrícola	0,30	0,33	0,37	0,42	0,19
Secundário	47,95	43,57	43,11	43,92	43,06
Indústria de Transformação	41,22	36,49	37,14	38,54	37,30
Indústria da Construção	5,34	5,58	4,60	4,45	4,51
Outras Atividades Industriais	1,39	1,50	1,37	0,93	1,25
Terciário	45,55	49,12	48,86	49,33	51,30
Comércio de Mercadorias	10,09	10,46	10,59	11,82	11,94
Prestação de Serviços	13,66	16,27	16,06	14,92	14,09
Serviços Auxiliares da Atividade Econômica	3,88	3,97	3,66	4,46	5,34
Transporte e Comunicação	4,77	4,90	4,62	4,61	4,96
Social	8,56	9,20	9,49	8,95	10,39
Administração Pública	4,59	4,32	4,44	4,57	4,58
Outros Setores	6,20	6,99	7,65	6,35	5,45
Outras Atividades	6,20	6,99	7,65	6,35	5,45

Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE.<sup>157</sup>

A terceirização vem merecendo comentários de especialistas de várias áreas, uma vez que trouxe consequências para toda a comunidade. Para a pesquisadora Araújo "Uma das explicações desse fenômeno pode ser encontrada na estratégia de ajuste adotada pelas grandes empresas, em particular pela indústria frente à crise econômica do final da década de 80 e início dos anos 90. Com o intuito de reduzir custos, as empresas vêm externalizando inúmeras atividades, como decorrência, exigindo o desenvolvimento de novos serviços de apoio à produção - o que tem se constituído em forte indutora do processo de terceirização da economia metropolitana."<sup>158</sup>

<sup>157</sup> Araújo, Maria de Fátima Infante - op. cit., p. 32.

<sup>158</sup> Araújo, Maria de Fátima Infante - op. cit., p. 32.

## Capítulo II

### ESPAÇO URBANO E DEMOCRACIA

#### INTRODUÇÃO

A metropolização ou processo espacial de metropolização tem origem na industrialização e sua consequente urbanização com intensificação das relações sociais, comerciais e de serviços nunca antes observados. O crescimento demográfico, movimentação de pessoas, circulação de bens, ocasionam alterações a nível de espaço. As cidades onde se localiza o mundo do trabalho ao qual todos pertencem e do qual todos dependem, crescem, em área e em diversificação de negócios.

Uma cidade pode desenvolver-se mais que outra ou mais rapidamente que outra, ocorrendo então várias formas vinculantes de subordinação entre as cidades e outras mais desenvolvidas: *“Considera-se que ocorre o processo espacial da metropolização, quando uma cidade, povoado ou núcleo urbano, passa a desenvolver uma intensa vinculação sócio-econômica com outra cidade maior e mais desenvolvida. Essa cidade passou a ser chamada de “cidade central”<sup>159</sup>*. Esclarece ainda Flavio José Magalhães Villaça (master of City Planning pelo Georgia Institute of Technology EUA e Doutor em Geografia pela Faculdade de Filosofia e Letras e Ciências Humanas. USA) que a expressão “cidade central” é a tradução literal de “central city” que nasceu nos Estados Unidos, foi oficializada pelo “Bureau of The Census” daquele país e vem sendo crescentemente empregada para indicar aquela cidade a partir da qual são aferidas as vinculações sócio-econômicas mantidas com outras cidades, para se verificar, de acordo com um conjunto de critérios, se estas outras formam ou não com ela, uma única “cidade”, no caso afirmativo, o conjunto passa a ser considerado uma “área metropolitana” ou “Região Metropolitana”<sup>160</sup>.

Observe-se que estas vinculações refletem também interdependência e solidariedade, mas, principalmente, certa subordinação em relação à “cidade central” e que não respeitam a organização política institucional. Vão além dos municípios, complicando o exercício dos serviços e funções de interesse local ou mesmo disposições das leis orgânicas. *“Com o desenvolvimento do capitalismo mercantil e depois industrial, inicialmente fora do Brasil (foi o desenvolvimento do capitalismo mercantil e industrial fora do Brasil, especialmente na Inglaterra e França, que fez surgir o comércio varejista e as casas de importação e exportação nas ruas Direita (1º de Março) e do Ouvidor, no Rio de Janeiro. Ali se comercializavam, no século XIX, quase que exclusivamente produtos importados), depois dentro dele, e com o advento da burguesia urbana nacional, os centros de nossas cidades, que até então eram cívicos e religiosos, passaram a ser ocupados pelo comércio varejista e pelos serviços de consumo individual.”<sup>161</sup>*

<sup>159</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 40.

<sup>160</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 40.

<sup>161</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 28.



A correlação entre a expansão territorial das cidades e as vias de transporte, tem sido fundamental para a ocupação dos espaços sendo o *“primeiro efeito que uma via ou terminal provoca sobre os terrenos adjacentes é o aumento de seu preço. Em virtude do aumento da acessibilidade ao centro, tais terrenos trarão economia de transporte a seus ocupantes, e em nome dessa vantagem seus preços são aumentados pelos proprietários, que absorvem uma parte daquela economia”*<sup>162</sup>. As análises de Flávio Villaça revelam a importância dos vetores de urbanização ou tentáculos urbanos para a expansão urbana e o encontro de manchas urbanas a partir de centros comerciais - industriais maiores absorvendo centros menos dinâmicos: *“Esses tentáculos podem se apresentar com continuidade física da mancha urbana ou com descontinuidade, como ocorre freqüentemente ao longo das estradas de ferro, com os núcleos urbanos gerados pelas estações; estes, entretanto, tendem a se transformar em um tentáculo contínuo nascido da posterior fusão desses núcleos entre si”*<sup>163</sup>. É de vital importância as teses de Flávio Villaça para o entendimento da segregação de classes na cidade de São Paulo, a partir da análise da expansão urbana, construção das vias de acesso e do assentamento das classes sociais nas diversas áreas da cidade. Mesmo considerando ações e influências do empresariado e de altos agentes políticos no processo de segregação social e econômica que ocorre na Região Metropolitana de São Paulo, o ambiente (o espaço) tem duas características físicas que carecem comentários. Mesmo porque reforçam a tese da força das classes dominantes determinando a ocupação dos espaços urbanos. São Paulo tinha três opções para sua expansão no final do século XIX:

- “- Transpor o obstáculo representado pela ferrovia e pelo Tamanduateí*
- Transpor o obstáculo representado pelo valor do Anhangabaú*
- Não transpor obstáculo nenhum e crescer ao longo da colina central, pelo espigão da atual rua da Liberdade, então caminho para Santos”*<sup>164</sup>.

A terceira não foi escolhida pelos incidentes naturais que apresentava (vertentes íngremes, estreiteza) entre a Várzea do Glicério e o Córrego do Anhangabaú, hoje Av. Vinte e Três de Maio. A primeira, “o conjunto Tamanduateí - ferrovia era uma barreira mais séria do que o Anhangabaú, tanto pela existência da ferrovia como pela extensão da várzea inundável. Esta era a verdadeira barreira que dividia a cidade em duas áreas: uma situada do lado do centro e outra do lado oposto ao centro”. A segunda foi a preferida pelas elites, “situação que perdurou até os anos 30 quando essa estrutura bipartida elementar veio a ser rompida pelas dimensões metropolitanas da Capital, especialmente como desenvolvimento do ABC”<sup>165</sup>.

<sup>162</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 73-74.

<sup>163</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 109.

<sup>164</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 109.

<sup>165</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 109 e 100.

## I - AS ELITES MARCHAM PARA O SUDOESTE

É na região a oeste do Rio Tamanduateí que se localiza o centro da cidade de São Paulo e será nos montes aprazíveis onde a burguesia paulistana instalar-se-á (Campos Eliseos, Vila Buarque, Higienópolis e Avenida Paulista). Ato contínuo os órgãos do Estado a seguem com a instalação da infra estrutura necessária, principalmente os serviços de saneamento básico, serviços postais, equipamentos sociais, outros vão se instalando, tais como: igrejas, hospitais, colégios particulares, etc. As vias de acesso prolongam-se rumo oeste, desta vez (após 1950) o Estado chega antes com a infraestrutura necessária em lugares ermos, os quais são altamente valorizados. São ocupados pelas classes ricas que pelos mesmos pagarão altos capitais: os Jardins, Alto de Pinheiros, Morumbi, Pacaembu, Brooklin, Chácara Flora, etc..<sup>166</sup>

As classes pobres irão para a zona leste, sendo o Brás “pioneiro” e de cuja expansão se alcançou a Penha e, posteriormente, São Miguel Paulista, datando este último dos tempos coloniais. Quanto à classe média, as notícias são escassas, mas também se instalaram a oeste: “... a situação nas primeiras décadas deste século revela que a maioria desses bairros (Vila Mariana, Perdizes, Cerqueira César, Vila Romana) estava também a oeste: dessas considerações se conclui que nas primeiras décadas deste século a totalidade dos bairros de mais alta renda e a maioria dos das chamadas médias localizavam-se a oeste do Tamanduateí”.<sup>167</sup>

Os imigrantes alemães (1879) Nothmann e Glette lotearam suas chácaras e “fizeram delas o bairro de Campos Eliseos entre 1882 e 1890”<sup>168</sup>. Após a proclamação da República há uma movimentação imobiliária considerável, com proprietários de chácaras loteando suas terras ao lado de Nothmann e Glette, com abertura de ruas e avenidas: Santa Efigênia, Bom Retiro, Brás, Consolação, Liberdade, Cambuci, Higienópolis, Avenida Paulista, Mooca, Pari, Ipiranga, Barra Funda. Concluem os estudos de Flávio Villaça que sendo a elite paulista proprietária de terras em várias partes da cidade, a ocupação das áreas a sudoeste para construção de ricas residências tratou-se de uma escolha. As classes abastadas optaram por áreas em geral altas, excluí-se a planície onde se encontram os Jardins, a partir do Jardim América e, posteriormente, o bairro Alto de Pinheiros, o qual na realidade situa-se em terrenos baixos e planos. Destacou-se também nesta ocupação a importância de certas vias de acesso. Rua da Liberdade, Av. Brigadeiro Luiz Antonio e a Rua Augusta, para o desenvolvimento de bairros para camadas ricas da sociedade, e áreas adiante de Higienópolis e Vila Buarque. Desta forma incide-se a formação das chamadas “áreas nobres” de São Paulo: *“Teve início assim a ocupação do quadrante sudoeste da Capital pelos bairros das camadas de alta renda, ocupação essa que se acentuou durante todo o século XX e firmou-se como um dos elementos básicos definidores de toda a estrutura espacial urbana. As beiradas do quadrante sudoeste foram ocupados por camadas altas e médias, formando bairros como Perdizes, Ipiranga e Cerqueira César ou Pacaembú, este bastante central e tardiamente aberto, na década de 30, veio a mostrar que posições*

<sup>166</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 112.

<sup>167</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 112 e 122.

<sup>168</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 178.

*próximas ao centro e dentro do quadrante sudoeste, ainda eram altamente atraentes à burguesia*".<sup>169</sup>

Ao pesquisar e estabelecer comparações entre a expansão e a ocupação do espaço urbano nas metrópoles brasileiras (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre e Salvador), Villaça baseia-se em pesquisas próprias, dados do IBGE e entidades congêneres, além de ampla bibliografia nacional e estrangeira. Conclui que com a transformação da terra em mercadoria, dividida em porções apropriáveis (os lotes de terrenos são um bom exemplo), somente aqueles que tiveram poder aquisitivo terão também possibilidade de optar e escolher onde morar.

Optar, escolher, são ações próprias do ser humano racional e livre. São atos volutivos embasados em decisões, que por sua vez têm por raiz a opinião, o pensamento que a pessoa forma sobre certo bem ou determinado assunto. Expressão, sem dúvida, da maneira de ser de cada um. Contudo, a sociedade urbano-industrial é massificada e o cidadão poucas oportunidades terá para expressar sua personalidade. Os bens são produzidos em série para quem tenha dinheiro para adquiri-los.

Quando a mercadoria é uma casa (e respectivo terreno) tem características próprias. Mas deve-se considerar que além de poucas pessoas poderem comprar ou alugar uma casa, quando conseguem uma moradia não tiveram oportunidade de escolher. Significa que moram onde puderam pagar (comprar ou alugar).

Essas deduções são importantes, dadas a característica do próprio ser humano e suas necessidades de recolhimento e proteção, sendo-lhe imprescindível uma moradia decente.

Mas essa mesma sociedade tem classes que representam afinal forças produtivas. Pode perfeitamente ser expressada pela forma piramidal, tendo na base larga os assalariados que vai afunilando-se para o topo onde se concentram as classes proprietárias que, em muitas situações confundem-se com os políticos e gestores "res pública". Ou seja, as classes abastadas formam as assembleias e governos, uma vez que para o exercício do poder político será necessário sustentar uma caríssima campanha política.

Observe-se, ainda, que são notórias as influências, portanto, sobre governos que afastando-se do interesse social (de toda a sociedade), pauta suas ações políticas pelo interesse da classe a que pertencem e, no final representam a burguesia e seus interesses. Tudo isso permanece manifesto na formação da cidade de São Paulo, onde as classes ricas além da opção pelas melhores áreas da cidade, ainda para as mesmas, carregaram os melhoramentos públicos. Dirigiram governos e atuaram em interesse próprio.

Assim, na posição de quem pode escolher, as elites selecionaram os "sítios de excepcionais atributos naturais". Nas metrópoles citadas correspondem às regiões altas e secas, longe das enchentes e dos alagados. Parece, em princípio vencedora a tese do urbanista Homer Hoyt, considerada "clássica": "The Structure and Growth of Residential Neighborhoods in American Cities" quando conclui que as classes abastadas optam por "terrenos elevados" livres portanto de riscos de

<sup>169</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 178.

inundações<sup>170</sup>. Para Flavio Villaça esta conclusão é “limitada”. As “camadas de mais alta renda” buscam na realidade, morar nos melhores lugares, dependendo do clima e do lugar. Por exemplo, em La Paz, na Bolívia (altitude de 400 metros acima do nível do mar) a topografia tem “violentas desniveis”, os ventos são fortes e a temperaturas muito baixas, pois as classes ricas apropriaram-se justamente dos terrenos mais baixos e mais saudáveis.

Mas a salubridade não é, evidentemente, o único aspecto visado por quem pode escolher onde morar. No caso de São Paulo, a região norte também apresentava (início deste século) lugares altos e aprazíveis (Serra da Cantareira) mas a burguesia não se descolou para lá. Ao contrário, formaram-se bairros populares: Casa Verde, Bairro do Limão, Freguesia do Ó, Alto de Vila Maria. Bem mais tarde, décadas de quarenta e cinquenta, com a construção de excelentes vias de acesso, irão instalar-se bem mais ao norte (Altos de Santana, Altos do Tremembé, Altos da Cantareira) certas classes ricas e médias.

Em suma, as famílias de melhor poder aquisitivo escolhem o que melhor lhes convém, salubridade, segurança, acessibilidade, ou seja, “o menor custo de transporte e de tempo para seus serviços, comércio e equipamentos sociais (escolas, clubes, hospitais, igrejas): *“As camadas de mais alta renda procuraram trazer para junto de si, inicialmente os equipamentos urbanos que prescindiam de uma localização central e mais tarde, mesmo aqueles que por sua utilidade e importância deveriam logicamente permanecer no centro. Os equipamentos que inicialmente se instalaram no setor urbano ocupado pelas camadas de mais alta renda, foram principalmente suas escolas, seus hospitais e seus clubes. No Rio foram também seus hotéis, já mais tarde, na década de 40 no Rio, na de 50 em São Paulo e na de 60 em Belo Horizonte e Porto Alegre, é que o comércio varejista, os bancos e os profissionais liberais agruparam-se, formando subcentros voltados para o atendimento dessas camadas. Não foi, portanto, o surgimento desses subcentros que contribuiu para a fixação das camadas mais altas em determinadas regiões das cidades, mas o contrário: muito antes desses subcentros se formarem (Copacabana, Rua Augusta, Independência ou Davassi) aquelas regiões já estavam claramente definidas e ocupadas por aquelas camadas”*<sup>171</sup>.

Toda cidade possui um centro, ou seja, um determinado ponto que se destaca dentre outros, por representar a vocação da cidade e/ou por fazer parte de sua experiência histórica (Pátio do Colégio em São Paulo: Praça Pelourinho em Salvador) e em torno dele desenvolver-se-ão as principais atividades sociais, lá estarão o comércio, as igrejas, etc. Trata-se do “centro da cidade”. O acesso a este ponto é valorizado e o sistema viário converge para ele. Assim a valorização ocorrerá a partir da maior acessibilidade a este centro: *“Não é surpreendente que os novos estabelecimentos de comércio varejistas e de serviços que surgem em nossas metrópoles na segunda metade do século XIX, localizam-se na área de máxima acessibilidade já definida pelo precedente processo de estruturação urbana. Entretanto, é interessante analisar o processo de implantação de comércio e de serviços nessa área, e como foram ali alterados os atributos locacionais, à medida que a cidade crescia, o mesmo acontecia com o seu centro, a tal ponto que dentro da região geral de máxima acessibilidade a toda cidade - já começavam a se formar sub-regiões ou sub-áreas com distintas*

<sup>170</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 181 e 182.

<sup>171</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 200.

*características de acessibilidade a distintas partes da cidade, tais sub-áreas apresentavam diversas vantagens locacionais*".<sup>172</sup>

Tendo por centro originário o Pátio do Colégio, é no final do século XIX que se acentuará a segregação entre elites e classes populares em São Paulo. As classes com poder aquisitivo escolhem seus espaços - moradia e se segregam: já as classes despossuídas não expressam sua vontade, porque premidas por necessidades de sobrevivência. As classes pobres são segregadas em espaços destituídos de melhoramentos. O bem estar inexistente nas periferias. Não há direito de estar.

As vias de acesso muito contribuirão para a segregação, pois para onde vão os ricos, seguem os melhoramentos, principalmente as avenidas, viadutos, ferrovias, aeroportos, etc. Na mesma proporção, facilitada a acessibilidade, as áreas atingidas são valorizadas e atraem mais moradores e determinado comércio.

A construção do Viaduto do Chá (1886-1891), é um exemplo, possibilitou a marcha para o sudoeste de São Paulo pelas classes proprietárias. As ruas do Arouche, Barão de Itapetininga e o próprio Viaduto "... passaram a constituir o novo canal através do qual as camadas de mais alta renda desciam das colinas de Vila Buarque, Santa Cecília e Higienópolis, em direção ao centro da cidade"<sup>173</sup>. Faz parte desta história da cidade e de sua metropolização o efeito do viaduto do Chá sobre o comércio (fino e elegante, na época) da Rua 15 de Novembro e Rua Direita, bem como a transferência desse comércio dedicado a artigos importados e mais elaborados, portanto mais caros, para a Rua Barão de Itapetininga e adjacências (Rua 24 de Maio)<sup>174</sup>. A loja Mappin Stores (voltada na época para camadas de alta renda) instalou-se na Rua 15 de Novembro, depois foi transferida para a Praça do Patriarca", "... que transformou-se numa espécie de porta de entrada do Viaduto do Chá"<sup>175</sup>. Após a inauguração do Teatro Municipal (1911), a área além do viaduto já se prenunciava como o "centro novo" de São Paulo. A loja Mappin Stores, no final da década de 30 será transferida para a Praça Ramos de Azevedo.

Observe-se que, com a metropolização a cidade perde sua vocação, descaracteriza-se, afasta-se dos "valores de uso" e toma os "valores de troca", alteram-se os comportamentos dos cidadãos. Fenômenos graves e abrangentes: industrialização, incremento do comércio vinculado à produção industrial; crescimento demográfico (migração), aumento da densidade demográfica, surgimento de novos "centros da cidade" ou a convivência "centros da cidade", a comurbação entre municípios, etc., vão caracterizar a metropolização de São Paulo. Os paulistas sofrerão este impacto em poucas décadas, uma violência!

Constituídos o "centro velho" e o "centro novo" da cidade, manifesta é a orientação para o sudoeste: intenso comércio (lojas, escritórios, restaurantes, agências bancárias, profissionais liberais estão ao redor da Rua Barão de

<sup>172</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 253.

<sup>173</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 267.

<sup>174</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 267 e 268.

<sup>175</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1978) - op. cit., p. 267 e 268.

Itapetininga e Cinelândia), bem como choperias e hotéis (típicos para acolhimento dos “homens de negócios” de passagem por São Paulo) desenvolvem-se nas Avenidas São João e Ipiranga. Enquanto isso, nos arredores da Praça da Sé instalam-se comércio e equipamentos para atendimento das classes pobres. Nessa época (1940-1950), os barões do café já foram suplantados pelos industriais ou muitos aderiram ao industrialismo. Seus palacetes na Av. Paulista foram substituídos pelos arranha-céus que abrigarão as atividades empresariais e bancárias.

As elites prosseguiram rumo ao sudoeste, instalando-se, como se comentou, em terrenos baixos, mas extremamente favorecidos por amplas vias de acesso (Rua Consolação, Av. Nove de Julho, Av. Rebouças, mais recentemente Parque Ibirapuera, Av. Vinte e Três de Maio, Av. Brig. Faria Lima), na região dos Jardins e Alto de Pinheiros. Aliás, também valorizadas por se localizarem no caminho para o bairro do Morumbi e áreas de Santo Amaro (Alto da Boa Vista, Brooklin), todos bairros ocupados pelas classes abastadas.

Na região Paulista-Augusta, formou-se um novo centro, sobretudo a partir da década de 60, mas não como os anteriores. Trata-se de área especializada com a “presença de uma variedade equilibrada de estabelecimentos de comércio varejista e de serviços”<sup>176</sup> além da sede administrativa de empresas e muitos bancos que se instalaram na Paulista.

O comportamento dos governos é significativo: a sede do governo do Estado de São Paulo deixa o centro histórico (velho) e vai para os Campos Elíseos e de lá para o bairro do Morumbi. Participa, portanto, ativamente porque sustenta e executa a infraestrutura da marcha para o sudoeste da cidade de São Paulo.

Vários autores enfatizam a importância do automóvel na estruturação do espaço urbano, o que compreende a segregação das classes sociais. Já os clássicos consultados sobre a urbanização industrial, chamavam a atenção para a motorização das classes abastadas e médias e que se utilizando de boas vias de acesso (sem elas não há crescimento, nem metropolização) puderam optar por áreas distintas do centro. É na década de 60, nos estados desenvolvidos (Estados Unidos, França), e, mais recentemente nos estados em desenvolvimento (Brasil, década de 80), que as classes ricas altamente motorizadas (um automóvel para cada membro da família, além de motocicletas para os jovens, mais veículos de carga, caminhonete para as compras) abandonaram áreas próximas dos centros para subúrbios.

Assim, temos subúrbios periféricos onde residem classes trabalhadoras, empurradas pela especulação imobiliária. Apresentam péssimos meios de transporte e não possuem serviços de saneamento. Mas temos também os exemplos de São Paulo, Alphaville e Tamboré, a oeste, com perfeita infraestrutura, boas casas, excelentes equipamentos sociais, cercados por muros e destinados às classes abastadas.

Tanto isto é verdade que são contínuos os investimentos dos governos nas áreas sul e oeste de São Paulo. Vulgarmente chamadas de “áreas nobres”. Nestas áreas, como se demonstrou, instalaram-se as classes ricas e nesta direção seguem os melhoramentos, a começar pelas vias de acesso. Entre janeiro (1993) e agosto (1995) o governo municipal investiu 1,1 bilhão em obras viárias. Cinco dessas obras,

<sup>176</sup> Villaça, Flávio José Magalhães - op. cit., p. 270.

localizadas nas citadas “áreas nobres” consumiram 53,12% dos recursos. Trata-se de obras retomadas, cuja construção se iniciou nos governos anteriores:<sup>177</sup>

Obra	Quanto foi gasto
1. Túnel sob o Parque Ibirapuera	282,477
2. Túnel sob o Rio Pinheiros	166,306
3. Canalização do Córrego Águas Espraiadas e Construção de avenida e fundo de vale	77,171
4. Complexo Viário Tribunal de Justiça	46,741
5. Boulevard Jucelino Kubistschek	27,789

Assim temos o quadro

Áreas Nobres	53,12%	do que o Prefeito gastou em obras
Habitação	16,09%	do que foi gasto em obras
Investimento	-	1,129 bilhões de reais em obras na cidade

Na verdade vive-se as conseqüências do falso otimismo: “São Paulo, cidade que mais cresce no mundo”. Otimismo desenvolvimentista, 50 anos em 5, da era JK. Crescimento, progresso, populismo, época do *laissez faire* urbano. No pós-golpe militar de 1964, o slogan passa a ser “ame-o ou deixe-o”. Ao autoritarismo excludente junta-se a desfaçatez do milagre econômico realizado por um Santo Perverso na periferia do capitalismo: urbanização predatória e espoliativa. Anos 80, “década pior do que perdida”, o capitalismo perde o seu dinamismo, o Estado, gigantesco, é corrupto e inoperante<sup>178</sup>. Desta forma resumem os professores Lucio Kowarick e Milton A. Campanário a situação sócio-econômica da Região Metropolitana de São Paulo, após os anos do populismo e o advento da crise econômica.

A política populista caracterizou-se pelo enfrentamento às demandas das classes operárias por melhor qualidade de vida (inclua-se principalmente direito à moradia) com atendimentos que muito aquém das reivindicações, falsamente, tinham a aparência de acatamento das pretensões populares. Getúlio Vargas foi eficiente político populista. O operariado clamou por direitos sociais, suas lideranças foram perseguidas. Ora, poucas informações temos dos movimentos operários dos anos 30 ou 40. A História Oficial limita-se a relatar que o Presidente Getúlio Vargas “deu” os direitos trabalhistas (1943) e é o “pai dos pobres”. A política populista coopta a realidade do povo (quais são suas necessidades) e desarticula os movimentos “concedendo alguma coisa”, evidentemente não acatando a reivindicação, mas “acalmado as massas” sem adentrar no cerne da questão social, pois se assim fizesse seria uma política revolucionária e não populista.

<sup>177</sup> Augusto Cláudio - Maluf dá prioridades às zonas sul e oeste. in Folha de São Paulo de 23 de setembro de 1995.

<sup>178</sup> Kowarick, Lucio e Campanário, Milton - São Paulo, Metrópole do Subdesenvolvimento Industrializado: Do Milagre à Crise Econômica. in As Lutas Sociais e a Cidade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994. p. 65.

Também Jânio Quadros é apontado como eficiente populista, vereador (1948-1951) enfrentou à sua moda os movimentos dos bairros periféricos, as Sociedades Amigos do Bairro (SABs)<sup>179</sup>. Denunciou os loteadores e quando esteve à frente do Executivo criou as vias de acesso para as áreas nordeste da cidade. Contudo deu início às grandes obras recentes rumo ao sudoeste.

O modelo esgotou-se e as reivindicações são, a partir de 1964, contra os governos militares. Implantaram m modelo autoritário, restringindo liberdades e ceifando lideranças. Vigia a crença de que a economia deveria atingir determinado patamar para que os pobres participassem do bem estar. A tese era pela "socialização da riqueza e não da pobreza"<sup>180</sup>. Verdade realmente as condições de vida para as classes operárias não melhorara. O movimento pela redemocratização, pela retomada da participação política, eivado de greves e movimentos nas ruas (Diretas Já) desenrolou-se das greves no ABC (1978) ao movimento constituinte (1987/1988). Trabalhador, pacífico, organizado, o povo brasileiro optou por novo pacto social, mas com base em princípios democráticos.

Quanto à Região Metropolitana de São Paulo (1974) firmar-se-á sob liderança de São Paulo, industrializada com vários centros dinâmicos (Lapa, Penha, Santo Amaro, Brás, Pinheiro, Brooklin Novo). A intensidade e natureza comercial das relações sociais são visíveis quando se observa a descentralização do Judiciário. Os foros distritais sempre movimentadíssimo dão mostra da efervescência das relações sociais e conseqüentemente da diversidade dos conflitos. E pensar-se que a Justiça do Trabalho não acompanhou essa descentralização, caso contrário teríamos nos foros distritais da Comarca de São Paulo um quadro cômpleto de nossa própria agitação urbana.

Quanto à década de 80, pesquisas de Jures Brandão Lopes e Andreia Gottchalk ("Recessão, Família e Pobreza: a Década Pior do que Perdida". São Paulo em Perspectiva, São Paulo, vol. 4º, nº 1, jan./mar. 1990) , informam que em 1983 na Região Metropolitana de São Paulo havia cerca de 1,5 milhão de desempregados, com suas conseqüências:

Região Metropolitana de São Paulo Proporção de Famílias Pobres*					
Anos	1981	1983	1985	1986	1987
Famílias Pobres	34,7	43,2	36,9	25,5	42,1
Fonte: Brandão Lopes & Gottschalk, 1990					
*Famílias Pobres: até um salário mínimo per capita					

A crise social é metropolitana e recrudesce na década de 90, com a Região Metropolitana de São Paulo apresentando em 1991 cerca de "1,2 milhões

<sup>179</sup> Kowarick, Lucio e Bonduki, Nabil - Espaço Urbano e Espaço Político: do populismo à redemocratização. in As Lutas Sociais e a Cidade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994. p. 156-178.

<sup>180</sup> Apud Kowarick, Lucio e Campanário Milton A. - op. cit., p. 64.



de desempregados, 12,3% da população economicamente ativa”<sup>181</sup> atingindo inclusive o considerado de “força de trabalho primário”, além dos jovens e das mulheres. O “dispensado” é aquele com melhor qualificação profissional e com responsabilidades familiares.

A conturbação urbana promove o encontro de áreas (mancha) urbana de municípios diferentes. Para a urbanização industrial não há barreiras institucionais e questões existem de interesse comum envolvendo municípios limítrofes e demandando o exercício de funções públicas em conjunto, as questões metropolitanas. E nos municípios da Região metropolitana de São Paulo também se observa a segregação de classes sociais, com as classes operárias submetidas a piores condições de vida.

A redemocratização e as ações políticas da sociedade organizada não evitaram maus governos eleitos. Nenhum foi ao cerne da questão social brasileira. Uma causa das desgraças encontra-se fora da metrópole, no campo: os sistemas de latifúndios, a despeito de grandes proprietários de terras participaram também do capital industrial. Outra em plena metrópole, desafiando economistas renomados, constantemente comentada e execrada: a concentração de renda, encontra-se em níveis insuportáveis para qualquer economia.

## II. O NORDESTE E O LESTE DA CLASSE OPERÁRIA

No Brasil a urbanização industrial desenvolvida no eixo Rio-São Paulo provocará grandes deslocamentos populacionais e conseqüentes reorganização do espaço. A segregação de classes como se comentou, faz parte deste contexto. Inicia-se a indústria em São Paulo, com trabalhadores emigrantes da Europa. A indústria, “mola mestra” do projetado “nacional-desenvolvimento” recebeu levas de trabalhadores expulsos do meio rural desde a época da queda da agricultura cafeeira e depois oriundos do sul de Minas Gerais, norte do Paraná, da Bahia e de todos os Estados do Nordeste, vítimas do sistema de latifúndio.

A classe operária numerosa e pobre residirá perto das fábricas, pois o acesso (tempo e custo) para o trabalho é fundamental. Assim os operários morarão em várzeas com péssimos serviços de transportes, sem serviços básicos de saneamento, além de estarem sujeitas a enchentes e transbordamento de córregos e rios.<sup>182</sup> Distante portanto das áreas residenciais das classes abastadas. Todavia, poderia ocorrer “A relativa proximidade espacial da classe trabalhadora com a burguesia, dos cortiços e vilas operárias com os casarões dos industriais e dos antigos “barões do café”, justificava-se pela impossibilidade de alojar a mão-de-obra em locais mais distantes, dada a inexistência de meios de transportes. As famílias de trabalhadores residiam, via de regra, nas proximidades das fábricas”.<sup>183</sup>

<sup>181</sup> Kowarick, Lucio e Campanário, p. 64.

<sup>182</sup> Bógus, Lucia Maria M. - Urbanização e Metropolização: o caso de São Paulo, in A Luta pela Cidade de São Paulo. São Paulo: Cortez, 1992, p. 29.

<sup>183</sup> Bógus, Lucia Maria M. - op. cit., p. 31.

Somente com a expansão da rede de transportes coletivos (1924) é que se iniciam os loteamentos para pessoas de poucos recursos.

Foram importantes os planos de reforma do sistema viário, pois atingiam toda a estrutura urbana". O Projeto da Light (1927) e o Plano de Avenidas de Prestes Maia (1930)." Cada um dos planos partia de uma diferente concepção da cidade:

a) O da Light, propondo menores alterações na zona central da cidade e maior adensamento ao longo das linhas que se estendiam em direção às áreas periféricas, supunha um crescimento dirigido (a partir do transporte) e adensado.

b) O Plano de Avenidas propunha grandes mudanças na área central, gastos vultosos com desapropriações e uma expansão que não se prendia aos "trilhos" do bonde ou à expansão das linhas ferroviárias. Propunha a renovação urbana (na área central) e a expansão da cidade a limites não previstos"

A Prefeitura do Município de São Paulo adotou o Plano de Avenidas do Engenheiro Francisco Prestes Maia, Prefeito em duas legislaturas (1938-1945 e 1961-1965). Sua implantação iniciou-se em 1930 de acordo com a "Política de Expansão Rodoviária" desenvolvida pelo Estado Novo. Datam da época as "rodovias de integração regional" Anchieta, Anhanguera, Presidente Dutra. Trata-se de nova era para a circulação de bens e pessoas e de amplas áreas para a instalação de indústrias junto às rodovias.

O Estado brasileiro premido pelas reivindicações das classes operárias assumira, finalmente a questão social. A Constituição Federal de 1934 acolherá os direitos sociais. O subsídio às habitações populares é uma das reivindicações. A primeira providência concreta será a criação das carteiras prediais dos Institutos de Previdência, mas insuficientes para atender à demanda<sup>184</sup>. Outras vias de acesso foram propiciando os loteamentos. A "rede ferroviária (subúrbios-estação)". Conforme J. A. Langebuch - A Estruturação da Grande São Paulo, R.J.: IBGE, 1971, pág. 136: "A suburbanização residencial foi propiciada em grande parte pelo modo como se desenvolvia a cidade. Especulação imobiliária exagerada, expulsando, por assim dizer, uma parcela da população funcionalmente urbana para fora da cidade, e industrialização junto às ferrovias, tornando vantajosa a fixação residencial de operários junto a estações externas à cidade. Em ambos os casos, aliás largamente superpostos, a suburbanização residencial, abrange sobretudo pessoas de categoria sócio-econômica modesta"<sup>185</sup>. Denuncia o mesmo autor certa prática malévol, muito própria de especuladores imobiliários e que loteiam e vendem áreas longínquas, sem infra-estrutura, são justamente as adquiridas pelas famílias operárias com seu parco poder aquisitivo. E deixam, os mesmos especuladores imobiliários áreas mais centrais, vazias, para valorização e futura venda com amplos lucros.

Como depoimento pessoal considero útil relatar parte da formação de Vila Maria, área nordeste da cidade no início da década de 50. Os loteamentos não incluíam qualquer infra-estrutura, e cada família compradora recebia

<sup>184</sup> Bógus, Lucia Maria M. - op. cit., p. 33-34.

<sup>185</sup> Bógus, Lucia Maria M. - op. cit., p. 34.

algumas telhas e tijolos para o início da construção da casa própria. Desejo de todos que, finalmente se livrariam da péssima política locatícia e do desconforto dos cortiços. As construções serão realizadas em regime de mutirão, nos fins de semana. Para as crianças pobres, sem muitas opções de passeios, o acompanhamento aos pais ao futuro lar nos domingos era um grande acontecimento ao ar livre, com cestas de lanches e muitas conversas sobre a futura moradia. A região norte era muito agradável pois a vegetação da Cantareira ainda se fazia presente (as árvores iriam desaparecer em poucos anos, quase sem se perceber). A água não era canalizada, mas talvez pela proximidade das fontes da Cantareira, era de boa qualidade.

Porém, outros problemas estavam presentes, além]em da inexistência do saneamento básico, as dificuldades de acesso ao centro. Localizada logo após ao Brás, importante centro comercial e cultural na época, com lojas de departamento (Casas Pirani, Eletroradiobraz, Teperman), confecções da Rua Oriente, prédios comerciais abrigando escritórios, profissionais liberais, sindicatos, além de cinemas, bancas e restaurantes, também os equipamentos públicos, hospitais e escolas secundárias (Colégio Padre Anchieta, Colégio Sarmiento, etc. Este era o "centro da cidade" para os moradores das áreas a nordeste (Vila Maria, Vila Guilherme) da cidade e que se desenvolvia ao longo das Avenidas Celso Garcia e Rangel Pestana. Outro centro era Santana, mas não tão diversificado. Vila Maria é separada do seu "centro da cidade" pelo Rio Tietê sua larga planície, sujeita a enchentes. Pontes estreitas são a única via de acesso para o Brás e o centro da cidade.

O populismo que grassou a política brasileira dos anos 40 aos anos 60 levará solução a muitos problemas dos bairros a nordeste. A construção de novas pontes e viadutos (Jânio Quadros), colégios estaduais de boa qualidade (Governo Carvalho Pinto) as marginais junto ao Rio Tietê. São também do político Jânio Quadros (Prefeito e Governador) a instalação dos postos de saúde e hospitais públicos naqueles bairros. Daí o prestígio de Jânio Quadros na região. O que deve ficar claro são as condições de vida a que foram submetidas essas populações na mesma época em que esses mesmos políticos incrementavam melhoramentos para as áreas sudoeste da cidade. Inclusive um bairro, para nós de nome estranho e totalmente desconhecido na época: Morumbi. Denunciado nos comícios janistas pelo bairro (década de 50) por já ter o governo para lá estendido as redes de saneamento, energia e acrescentava-se "largas ruas asfaltadas e com fios telefônicos" mas totalmente despovoado. Ainda não havia se iniciado a venda de caríssimos lotes.

Considero-me testemunha ocular dos fatos que se referem a governos que manipulando dinheiro público deram tratamento diferenciado aos cidadãos, privilegiando áreas habitadas por classes ricas, colaborando abertamente com a especulação imobiliária. A expansão da periferia ocorrerá para as áreas leste da cidade, depois do bairro da Penha. Para os bairros a leste da cidade seu "centro" foi a Penha com suas igrejas famosas, comércio intenso, escolas públicas e privadas, vários hospitais. A migração foi fundamental para o crescimento também, as vias de acesso às avenidas Radiais, os viadutos e recentemente a extensão do metrô rumo a leste. Tanto que outros centros (bem mais acanhados que a Penha) vão se desenvolvendo: São Miguel Paulista, Itaquera. A década de 70 é marcada pela chegada de migrantes e abertura de loteamentos, clandestinos em sua maioria, em áreas periféricas de São Paulo. Nesta época a zona leste e nordeste de São Paulo já segrega as famílias operárias. Ocorre que aqueles que não tem poder aquisitivo serão submetidos às piores condições de vida e total insegurança quanto ao imóvel que adquiriu.

Aqui muitas críticas devem ser feitas aos governos. Os loteamentos pela própria natureza não são abertos às escondidas. Trata-se de ato complexo, envolvendo inúmeras figuras entre os vendedores e adquirentes. O que vulgarmente se chama de “loteamento clandestino” são loteamentos irregulares (ilegais), por falsos proprietários, mas à vista de todos, inclusive dos órgãos governamentais.

Na realidade o aumento das famílias impossibilitadas de pagar o aluguel da moradia e sem recursos também para comprar sua casa, bem como a movimentação política entre esses mesmos excluídos, questionando a incapacidade do Estado na questão habitacional, levou governos à verdadeira passividade diante da ação de “grilheiros” e loteadores desonestos. Os governos preferiram fingir que não viam, interessava “abrigar” as famílias em qualquer lugar para acalmar a comoção social.

### III. IDEOLOGIA E SEGREGAÇÃO SOCIAL

1.- A ideologia é a mais “perfeita” forma de dominação. Submete o dominado com eficiência, porque atua a nível de consciência. Faz o outro (o dominado) crer e tirar conclusões falsas. Conclusões conforme interesses do dominador. O homem é indomável por natureza. Racional, pleno em sua espiritualidade. O ser humano é senhor consciente de seus atos e vontades. Sendo muito difícil enganá-lo, aquele que pretenda dominar o seu próximo utilizará, por sua vez, das formas as mais elaboradas. Assim, há quem faça uso e, com profundidade, da razão em busca de meios para subjugar o outro.

Não adianta amarrar o homem ou mantê-lo sob ferros, um dia ele escapará para a liberdade. Submetê-lo a condições perversas, também não adianta, a fome, por exemplo, o transforma num revolucionário. O que se assiste no terceiro mundo, gerações de subnutridos, submetidos à chamada “fome crônica”<sup>186</sup> em atitudes de passividade, trata-se de situação anômala. São seres humanos em estado patológico, posto que a ação e a reação são da natureza do homem. Nunca a passividade.

Em suma, o ser humano só aquiescerá a um comando se for convencido. É no âmbito da consciência que ocorre a dominação. Por isso as sutileza e as formas tão elaboradas, utilizadas nos processos de dominação. Não constitui tarefa simples “dominar” ou melhor, “convencer” seres inteligentes.

A via ideológica tem sido a mais usada porque falará direto à consciência humana e de forma profunda. Irrefutável: “Não é apenas necessário, mas também vantajoso que haja mando por um lado e obediência por outro; e todos os seres, desde o primeiro instante do nascimento, são por assim dizer, marcados pela natureza, uns para comandar, outros para obedecer”<sup>187</sup>.

<sup>186</sup> Craviotto, Joaquim - op. cit., p. 5.

<sup>187</sup> Aristóteles - A Política. Livro I, Capítulo I. Tradução de Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Martins Fontes, 1991, p. 11, 12 e 13.

Assim o dominador tenta obter o consenso atribuindo à “natureza”, conseqüentemente a um “criador” diferenças, situações racionalmente feitas, produzidas pelos homens (os dominadores). Como se afirmou dada à própria racionalidade humana as ideologias terão formas diversificadas e muito sofisticadas. Contudo na pólis aristotélica encontra-se o “cerne” de tudo. A dominação deve iniciar pelo convencimento de que há diferenças “naturais” entre as pessoas (não as verdadeiras definidoras de personalidades de que todos são possuidores, e portanto iguais), mas a existência do “homem-força” para “executar” o que mandar o “homem-inteligência”, aquele que “naturalmente” pensa pelos demais.

2.- Na atualidade em plenas metrópoles industrializadas, onde as classes sociais são tão delineadas, busca-se transmitir a crença na homogeneidade da sociedade, todos são iguais, a propaganda apresenta produtos como se todos pudessem comprar, os discursos são no sentido de que o bem estar se encontra à disposição de todos, somente aqueles inábeis, preguiçosos não vivem bem. Paradoxalmente, tudo isso ocorre porque aquela primeira “crença” foi inprojetada nas pessoas. Primeiro: uns senhores, outros escravos “naturalmente” diferentes. Os séculos passam, a humanidade muda, mas os poderosos ainda “dela” necessitam, mas acrescentam a “homogeneidade social”, não existem classes antagônicas, a igualdade permeia a sociedade”.

Evidentemente não é fácil transmitir e/ou fazer crer em ideologias, onde as diferenças sociais são tão visíveis.

3.- As críticas socialistas ao Estado liberal, principalmente o pensamento de Karl Marx, entendia o Estado como mero instrumento de dominação. Criação da classe dominante, burguesa para manter a subordinação das classes proletárias. Dominação que principiava pela propriedade dos meios de produção. Sendo a economia fundamenta no sistema capitalista a ênfase era para as relações econômicas, ditadoras de todas as relações políticas e sociais vigentes. Atingir o socialismo significava assumirem os trabalhadores os meios de produção e tornar coletivo o modo de produção. São pressupostos do pensamento marxista as origens materiais da sociedade dividida em classes antagônicas e a conscientização da classe trabalhadora para o enfrentamento da luta pela ditadura do proletariado, a busca das transformações sociais necessárias para o fim do Estado e a construção do socialismo. No pensamento marxista as relações materiais de produção constituem a estrutura a sociedade e esta possibilita a apropriação da “plusvalia” e a manutenção do proletariado, a maioria em posição subalterna, dependendo da classe patronal para sobreviver. Sobre esta estrutura ergue-se uma superestrutura política e jurídica para justificar a estrutura e as relações de classe. Para o materialismo marxista basta a consciência do antagonismo de classes e das contradições do modo de produção para a luta pela transformação social.

4.- Lenin, Stalin acatam o dogma marxista: o modo econômico de produção, ou a “base”, determinou os processos da política e da cultura, a “superestrutura”<sup>188</sup>. “Neste sentido, o Estado nada mais era que a classe capitalista travestida de políticos corruptos, ao passo que todo evento musical ou artístico, por exemplo, constituía um exercício da lavagem cerebral burguesa”<sup>189</sup>

<sup>188</sup> Gottdiener, Mark - A Produção Social do Espaço Urbano. São Paulo: UDUSP, 1993, P. 115.

<sup>189</sup> Gottdiener, Mark - op. cit., p. 115.

5.- São os filósofos da Escola de Frankfurt nas décadas de 20 e 30 que farão nova interpretação da economia política marxista e do sistema capitalista: Em particular, a Escola de Frankfurt ressaltou o pensamento crítico “neo-hegeliano”, que filosoficamente se baseava no conceito historicista alemão de “totalidade”. A sociedade e todos os seus elementos agiam como um conjunto ou “momento” dialéticos, em que aspectos da necessidade econômica estavam relacionados às necessidades culturais e políticas e vice-versa (Horkheimer, 1972)<sup>190</sup>. O sistema capitalista tem contradições que atingem a totalidade da “formação social”, assim fenômenos da superestrutura (política, direito) atuam sobre a sociedade. A dominação se fazia sentir não só através das relações de produção, mas também da ideologia que mascarava a realidade, e dos mecanismos de alienação que canalizavam para formas pessoalmente destrutivas da vida cotidiana o desassossego potencial que poderia ameaçar o funcionamento do sistema<sup>191</sup>.

6.- Outros filósofos analisaram a dominação ideológica. Antonio Gramsci (1891-1937) pensador italiano (Obras: Concepção Dialética da Histórica, Os Intelectuais e a Organização da Cultura, Cadernos do Cárcere) preocupou-se com a rigidez do pensamento marxista (infra-estrutura e superestrutura). Embora marxista, Gramsci considera que o capitalismo não se impõe apenas pela violência explícita mas também pelo consenso. Certas instituições (igrejas, associações, partidos políticos) impõem de forma mais sutil ideologia dos que dominam a sociedade. Gramsci afirma que uma classe hegemônica conquista a classe dominada, impedindo-a de conscientizar-se.

O homem gramsciano é, mais completo que o homem marxiano. O materialismo marxista radicaliza suas posições e empobrece o homem, desconhece sua dimensão espiritual, restringe sua racionalidade e transforma-o em ser dominável. O homem gramsciano consegue desenvolver uma consciência de classe, mesmo quando ideologias são impostas pelo Estado e seus governos, através da sociedade burguesa.

Para Norberto Bobbio “...Gramsci inverte a teoria marxista tradicional em dois aspectos: primeiro, Gramsci enfatiza a supremacia das superestruturas ideológicas sobre a estrutura econômica; segundo, enfatiza a supremacia da sociedade civil (consenso) sobre a sociedade política (força). Embora para Marx e Gramsci a sociedade civil seja fundamental para a compreensão das relações capitalistas e sua reprodução. Bobbio sugere que para Gramsci [é a superestrutura que representa o fator ativo e positivo no desenvolvimento histórico; em vez da estrutura econômica, é “o complexo de relações ideológicas e culturais, da vida espiritual e intelectual, e a expressão política dessas relações que se tornam o centro de análise” (Bobbio, Norberto. “Gramsci and the Conception of civil Society, in Gramsci and Marxist Theory, V. Mouffe, 1979)<sup>192</sup>.

Conforme Robert C. Tucker (The Marx Engels Reader, 2a. ed. New York: W.W. Norton, 1978 pág. 172). Marx e Engels escreveram em A Sociologia

<sup>190</sup> Carnoy, Martin - Estado e Teoria Política. Tradução pela equipe de tradutores do Instituto da PUCCamp. Campinas. Papirus, 1990, p. 94.

<sup>191</sup> Carnoy, Martin - op. cit., p. 94.

<sup>192</sup> Carnoy, Martin - op. cit., p. 94.

Alemã que as idéias da classe dominante, em todo o período histórico, são as idéias dominantes e que a classe que é a força material dominante na sociedade é, ao mesmo tempo, sua força intelectual dominante. A classe que tem os meios da produção material a seu dispor, tem o controle simultâneo sobre os meios de produção mental, de tal modo que, por isso, genericamente falando, as idéias daqueles a quem faltam os meios de produção mental estão sujeitos a ela”<sup>193</sup>. Muitos teóricos analisados por Martin Carnoy não vêem qualquer divergência entre a “problemática” de Marx e Gramsci, já que a economia é determinante para ambos” (Jacques Textier “Gramsci, Theorician of the superstructures in Gramsci and Marxist Theory, V. Mouffe 1979. Já segundo Chantal Mouffe (Gramsci and Marxist Theory, London: Routledge and Paul, 1978, págs. 3-4)”, a interpretação de Bobbio separa os trabalhos de Gramsci de sua praxis política na qual Gramsci aliou-se com o movimento revolucionário italiano da classe trabalhadora com o Leninismo e a Terceira Internacional”<sup>194</sup>.

Mesmo levando-se em consideração as análises de teóricos respeitáveis, tanto Norberto Bobbio como se citou, como o próprio Martin Carnoy ressaltam o pensamento audacioso e transformador de Gramsci ao interpretar o Marxismo. Ao ideário de Marx e Engels referente ao fato de a “força material dominante” ser ao mesmo tempo a “força intelectual dominante” dessa mesma sociedade. Gramsci acrescentou o conceito de hegemonia e a transformou.

Os estudos de Christine Buci - Glucksmann (Hegemony and Consent, In Approaches to Gramsci, V. Showstack Lassoan, 1982, pág. 119), voltam-se para a questão do consenso entre os trabalhadores e a hegemonia. Dizem que para Gramsci “... nem a força nem a lógica da produção capitalista podia explicar o consentimento de que goza essa produção entre as classes subordinadas. Ao contrário, a explicação para esse consentimento reside no poder da consciência e da ideologia. Mas concomitantemente, nessa própria consciência que pode consentir nas relações da sociedade capitalista repousam os fundamentos de uma estratégia para obter o consentimento ativo das massas através de sua auto-organização, começando pela sociedade civil e em todos os aparelhos hegemônicos”<sup>195</sup>. Ainda para essa autora a “hegemonia de Gramsci se expressa na sociedade como o conjunto de instituições, ideologias, práticas e agentes (daí os intelectuais, que Gramsci, discute, em profundidade, nos Cadernos do Cárcere) que compreenderam a cultura dos valores dominantes”<sup>196</sup>.

Posto desta maneira o homem Gramsciano é dotado de uma consciência ativa, que reage e é capaz de juntar-se aos seus semelhantes e atuações conjuntas formidáveis (auto-organização). Quando Gramsci inverte a teoria marxista destacando o papel das superestruturas sobre a estrutura econômica, valoriza o homem consciente e senhor da História.

A superestrutura entendida como o “complexo de relações ideológicas e culturais da vida espiritual e intelectual” e acima das relações materiais

<sup>193</sup> Carnoy, Martin - op. cit., p. 94.

<sup>194</sup> Carnoy, Martin - op. cit., p. 94.

<sup>195</sup> Carnoy, Martin - op. cit., p. 95.

<sup>196</sup> Carnoy, Martin - op. cit., p. 95.

revela que Gramsci reconhecia que a matéria e as relações materiais-econômicas são regidas por algo imaterial vivo, determinante e ideológico (relações e instituições).

Gramsci morreu nos cárceres de Mussolini justamente porque não era mero ativista de esquerda ou marxista ortodoxo, mas porque pensador libertário, que ao valorizar a consciência, o conteúdo intelectual do ser humano era perigoso para os ditadores.

Não há dúvida de que a concepção de ser humano de Gramsci revela um ser complexo, muito mais que um corpo e um cérebro, um homem capaz de revolucionar, a partir da consciência: "Todo homem, enfim, fora de sua atividade profissional, exerce algum tipo de atividade intelectual, ele é um filósofo, um artista, um homem de gosto, ele participa de alguma concepção de mundo, tem uma linha consciente de conduta moral e por isso contribui para sustentar uma concepção de mundo ou para modificá-la, isto é, para suscitar novos modos de pensar"<sup>197</sup>.

7.- Os estudos referentes à ocupação do espaço urbano pelas classes sociais demonstram um controle pelas classes ricas sobre esse assentamento urbano. Todavia como se comentou a dominação efetiva-se a nível de consciência e assim também quanto à cidade e seu espaço criam-se ideologias. A segregação espacial observada pelos estudiosos (Henri Lefebvre, Lucio Kowarick, Flavio Villaça, Mark Gottdiener, e outros) é uma forma de dominação e afronta ao princípio democrático. Ela é embasada pela ideologia: "Para poder produzir e consumir desigualmente o espaço a classe dominante precisa (como de resto em toda sua atuação) exercer a dominação sobre as demais classes. Para isso ela se utiliza do Estado e da Ideologia. Sem a segregação, tudo isso seria impossível"<sup>198</sup>.

8.- O controle é "facilitado" pela crença de que certas áreas da cidade são "naturalmente" melhores do que outras. Quando na verdade as melhorias são produzidas inclusive com o dinheiro público. O desenvolvimento das áreas a sudoeste de São Paulo, analisado por Flavio Villaça. A valorização dessas áreas inicia-se com ações do Estado (sistema viário, infra-estrutura urbana) desde o centro voltado para o quadrante sudoeste. Desde a construção do Viaduto do Chá, no passado, a criação ou alargamento de ruas e avenidas (Barão de Itapetininga, Vieira de Carvalho, São Luís, Rua da Consolação, Paulista, Faria Lima, Bandeirantes, Luís Carlos Berrini, etc.). As políticas urbanas acompanharam as elites rumo aos Campos Elíseos, Jardins, Alto de Pinheiros ou chegaram antes como no bairro do Morumbi. A própria sede do Governo do Estado acompanhou essa "marcha".

Criaram-se então as "áreas nobres" da cidade e as pessoas são convencidas de que é "natural" o fato de os imóveis "valerem" mas naqueles "bairros nobres". Os demais bairros devem aguardar pelos melhoramentos e se conformarem em conviver com enchentes e problemas. É como se os melhoramentos fizessem parte "natural" da paisagem de certas áreas.

<sup>197</sup> Carnoy, Martin - op. cit., p. 115.

<sup>198</sup> Villaça, Flavio José Magalhães - Sistematização Crítica da obra Escrita sobre Espaço Urbano - Texto Submetido a Concurso Público para obtenção de título de Livro Docente junto à disciplina AUP 260, Planejamento Urbano II, 1989, FAU/USP.



9.- As elites atraem para suas áreas o comércio e os equipamentos sociais melhores e aquela parte da cidade acaba representando a cidade". A elite "... chama, por exemplo de "centro" da cidade, a parte do centro que é de seu interesse ou o seu centro"<sup>199</sup>. Em São Paulo o centro é a região Paulista-Faria Lima. Chega-se a considerar o centro (velho) histórico de São Paulo como "deteriorado" quando na verdade ele encontra-se é abandonado pelos que têm poder aquisitivo e pelo Estado e seus órgãos. O Brás, entrada para a zona leste encontra-se "deteriorado" quando na verdade foi abandonado pelos órgãos do Estado, desde que passou a sofrer significativa influência nordestina, consequência da migração. O Largo da Concórdia está "horível, muito diferente de seu passado italiano. Na verdade nele encontra-se instalada uma feira nordestina permanente. Mas não há policiamento, nem sequer a varredura da praça, muito menos qualquer organização entre as barracas de venda. O Brás foi abandonado e tornou-se perigoso, embora a sociedade pareça convencida de que o Brás "naturalmente" envelheceu e seus prédios perderam até a pintura e uma "gente feia, morena" desorganizou o comércio. É a ideologia apregoada pelos poderosos meios de comunicação, controlados pelo Estado e pelas elites.

---

<sup>199</sup> Villaça, Flávio José Magalhães (1986) - op. cit., p. 101.

## **PARTE III**

### **DIREITO DE PARTICIPAR**

#### **INTRODUÇÃO**

##### *Capítulo I - A Cidadania Plena Para Todos*

###### **I - O PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO**

1. A Doutrina da Soberania Popular
2. A Doutrina da Soberania Nacional

##### *Capítulo II - Participar é Ser e Estar*

###### **II - PARTICIPAÇÃO POLÍTICA: DIREITO FUNDAMENTAL**

1. A Necessidade das Manifestações de Conjunto
2. Mecanismos institucionais de democracia semidireta
3. A Ideologia e o Povo

###### **III - O NOVO MODELO DE GESTÃO METROPOLITANA**

1. Considerações Preliminares
2. O Federalismo Cooperativo
3. A Distribuição de Competências Comuns e Concorrentes
4. A Constituição e sua Força Vinculatória
5. A Criação de Entidades Públicas nas Regiões Metropolitanas

### PARTE III

## DIREITO DE PARTICIPAR

### INTRODUÇÃO

Constitui também direito fundamental a participação na organização da convivência e no estabelecimento dos poderes sociais, única forma de o interesse social prevalecer sempre nas políticas públicas.

A Constituição Federal de 1988, a exemplo das anteriores, preconiza o povo, o conjunto dos cidadãos, como o titular da soberania do Estado. Todavia, deve se observar que o povo é também titular do poder constituinte, pré-jurídico elaborador da Lei fundamental, da qual emanará o ordenamento jurídico.

Nessa linha de pensamento descortina-se um direito político, primeiro entre os direitos políticos constitucionais, e devidamente positivados. Trata-se, do direito fundamental da participação política.

A cidadania é a capacidade política, como tal disposta pela lei, para gozo e exercício de direitos políticos. Trata-se de uma construção legal, mas que deve ser norteada pelo direito anterior à positivação: participação política sem restrições, de formas variadas, constantes. Inclui aí o direito de se reunir, de criar associações e de fiscalizar o exercício dos mandatos políticos. O direito de votar ou ser governante, é o ápice de uma participação constante e irrestrita.

A Constituição em vigor prescreve que o Poder Político será exercido por meio de representantes eleitos ou mediante mecanismos de democracia semi direta, plebiscito, referendo, iniciativa popular (apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por eleitores, determinada em seu art. 61, parágrafo 2º). Também dispõe que a aquisição da cidadania será mediante alistamento eleitoral, sendo este obrigatório para os brasileiros maiores de dezoito anos de idade e facultativo para os analfabetos, os maiores de setenta anos e maiores de dezesseis anos, porém menores de dezoito anos. São inalistáveis os estrangeiros e os recrutados para o serviço militar obrigatório. Legislação específica eleitoral e partidária complementam essas normas.

Estamos diante de uma Carta avançada, mas que foi precedida por um movimento constituinte, ao povo cabe escolher seus caminhos conjuntos.

No caso ora analisado, Região Metropolitana de São Paulo, carro chefe (ainda) da oitava economia do mundo, a partir de análises do IBGE com incrível concentração de rendas, oferece ao seu ovo péssimas condições de vida. Injustiças flagrantes a demandar, inclusive profundas revisões na gestão metropolitana.

Urge, uma revolução para viabilizar a hegemonia do interesse social, a partir de propostas ousadas para aperfeiçoar a participação política e assegurar aos cidadãos o bem estar e a liberdade.

Cristalino é o pensamento de Dalmo de Abreu Dallari: *“Cada indivíduo sofre influência da sociedade em que vive mas, ao mesmo tempo, exerce alguma influência sobre ela. O simples fato de existir, ocupando um espaço sendo visto ou ouvido, precisando vestir-se e consumir alimentos já é uma forma de influir. Por isso, todos os problemas relacionados à convivência social são problemas da coletividade e as soluções devem ser buscadas em conjunto, levando em conta os interesses de toda a sociedade”*<sup>200</sup>. A questão social envolve todos os brasileiros, inclusive as futuras gerações, principalmente para a maioria que vive nas metrópoles. A busca de melhores condições de vida, permitindo ao ser humano sua realização plena, exigirá a participação de todos. Somente o exercício da cidadania (ativa) trará soluções para problemas tão graves e diversificados.

Todas as forças sociais devem ser ouvidas. É o momento de rever o princípio democrático e a posição do povo (conjunto dos cidadãos) como titular da soberania. Essa titularidade significa ação (movimentos sociais), ações em conjunto, prática constantes de ingerência nas políticas públicas desde a sua concepção até sua efetivação. Importantes também os mecanismos de democracia semidireta para apurar o consenso do povo. Por fim a gestão metropolitana nos termos propostos pelo novo modelo proposto pela Constituição Federal de 1988.

## Capítulo I CIDADANIA PLENA PARA TODOS

### I. O PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO

O princípio democrático é o primeiro princípio de Direito Constitucional clássico, diz respeito à participação de todos os cidadãos no governo. Na ideologia liberal permaneceu em segundo plano dado o individualismo operante. O pensamento liberal do século XVIII era assegurar a todos o exercício das liberdades. Esse era o objetivo fundamental das Constituições inspiradas pela Declaração Francesa de 1789 (art. 16). O princípio democrático desenvolveu-se e tornou-se básico na estruturação dos Estados atuais.

<sup>200</sup> Dallari, Dalmo de Abreu - O que é Participação Política? São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 21.

## 1. Doutrina da Soberania Popular

Conforme essa doutrina cada homem tem o direito de participar do poder político. Embora a doutrina reconheça a importância da liberdade como expressão da independência individual (ausência de constrangimentos), uma liberdade - autonomia, o homem, ser social, há muito vem refletindo sobre sua situação na política dos governos. Publicistas vem analisando o homem-cidadão face às autoridades políticas e as garantias necessárias para salvaguardar-se de ditadores.

Foi surgindo assim a concepção de liberdade-participação que consiste na participação do cidadão no governo (res publica). O exemplo histórico e a democracia de Atenas, onde o cidadão (absorvido pela sociedade) era livre porque era eleitor, ou mais do que isso, dirigia a "polis" nas assembléias. Para a cultura helênica liberdade era participação política.

Também o contratualismo de Jean Jacques Rousseau pautou-se pelo reconhecimento da igualdade como principal objetivo da sociedade e na afirmação do povo como soberano. A ordem social é entendida como direito sagrado, na qual se baseiam os demais direitos. Segundo Rousseau cada membro é parte indivisível do todo, portanto cada homem deverá colocar sua pessoa sob a suprema direção da vontade geral (uma síntese de vontades). A vontade geral visa o interesse geral, tende sempre à utilidade pública. Muito diferente seria a vontade todos, uma simples soma de vontades a refletir o interesse privado. Para obter a vontade geral que rege a sociedade legitimamente constituída, não basta o voto na deliberação. Importante é o conteúdo da decisão dirigido ao interesse geral. Rousseau foi o formulador da doutrina da soberania popular, pela qual cada povo tem o direito de participar do governo. A síntese das vontades é legítima porque nesta prevalece o interesse social é a vontade geral que deverá estar nas leis. O voto na doutrina de Rousseau é um direito do homem. Seu ideário influenciou Constituições de muitos Estados, a Constituição francesa de 1793 (art. 25) dispunha que: *"A soberania reside no povo, ela é una, indivisível, imprescritível e inalienável"*.

## 2. Doutrina da Soberania Nacional - Governo Representativo

A democracia representativa tem por base a soberania da nação conforme doutrina formulada por E. Siéyes. Siéyes era padre e foi ativo membro na Revolução Francesa, com a divulgação e discussão do panfleto: *"O que é o Terceiro Estado?"*. Siéyes indaga: *"O que é? O que tem sido? E o que deseja o terceiro Estado?"*. O povo francês era representado nos Estados Gerais pelo clero (1º estado), nobreza (2º estado) e povo (3º estado), os burgueses e pequenos burgueses que contribuíam para a receita do Estado. Explica Siéyes que o 3º estado é tudo porque sustentam, dá vida ao estado. Todavia, o 3º estado vive prejudicado, não tem sido nada e *"deseja ser alguma coisa"*. *"Opõe a idéia de nação à idéia de povo"*. A sociedade pode ser observada de duas maneiras: a) na sua composição em dado momento: povo; b) na permanência através do tempo: nação. A nação neste sentido é a comunidade comprometida com os interesses permanentes e gerais (segurança, liberdade, poder) daquela sociedade. O povo, nesse entendimento, busca os interesses imediatos (subsistência: trabalho, salário, moradia). Manifesta é a intenção de abade Siéyes favorecendo os burgueses no governo da França. O absolutismo monárquico e sua

regulação mercantilista eram grandes obstáculos à ascensão da burguesia. A Revolução Francesa teve vários momentos graves em que os pobres foram chamados para “derrubar a Bastilha” e devidamente “*afastados*” após 14 de julho de 1789. O novo governo era “*dos*” e “*para*” os burgueses. O ideário de Siéyes não é novo e até hoje é utilizado para criar ideologias em torno do entendimento de “*povo*” como “*algo*” inferior à nação, entendida como “*algo*” melhor, “*participe dos fatos - atos históricos*”.

Conforme a formulação de Siéyes o princípio da soberania da nação diz respeito ao governo voltado para interesses gerais e permanentes. No qual o voto pode ser restrito. De fato o voto censitário foi o adotado, inclusive pela primeira Constituição Brasileira, de 1824 (a imperial). O voto não é um direito, mas um dever exercido conforme convém à nação e naquele entendimento “*alguns representam a nação*”. Os eleitores quando escolhem os representantes estão exercendo uma função para a nação. Neste sentido o representante político exerce um mandato político não adstrito a qualquer condição preestabelecida pelo povo (conjunto dos cidadãos) e não está obrigado a prestar contas diretamente ao povo.

A Constituição Federal de 1988 contempla a soberania popular, art. 1º, parágrafo único: “*Todo o poder emana do povo*”. e art. 14: “*A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor atual para todos...*”. Todavia, inexitem mecanismos que permitam aos cidadãos acompanhar e fiscalizar o exercício dos mandatos políticos. O ordenamento constitucional americano acolheu institutos que possibilitam aos eleitores certo controle sobre a atuação dos representantes.<sup>201</sup>

## *Capítulo II* **PARTICIPAR É SER E ESTAR**

### **I. PARTICIPAÇÃO POLÍTICA, DIREITO FUNDAMENTAL**

A sociabilidade é da essência do ser. Assim, a “*conjugação das ações de indivíduos e grupos humanos, dirigido-se a um fim comum*”<sup>202</sup> diz respeito à Política tanto como ciência do Poder, como ciência do Estado representando os objetivos e interesses (de todos) da sociedade.

As revoluções industriais, os conflitos mundiais envolvendo quase todos os estados levaram o Estado a tomar nova missão, incluindo a questão urbana (metropolitana). Uma nova visão das relações internacionais tem sido fundamental na tratativa desses problemas de ordem interna.

A criação da Organização das Nações Unidas e de outros organismos foi importante no sentido de compromissar os governos, inclusive quanto à ordem interna. Assim, a aprovação pela Assembléia Geral das Nações Unidas (10 de dezembro de 1948) da Declaração Universal dos Direitos do Homem implica no

<sup>201</sup> Dallari, Dalmo de Abreu (1989) - op. cit., p. 131.

<sup>202</sup> Dallari, Dalmo de Abreu (1989) - op. cit. 9 e 10.

comprometimento da garantia de direitos fundamentais. As disposições do art. 21 dessa Declaração da ONU constituem hoje princípio básico do direito à participação política e como tal vem sendo adotado pelas Constituições:

*“1. Todo homem tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.*

*2. Todo homem tem igual direito de acesso ao serviço público de seu país.*

*3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo, esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto”.*

A sociabilidade faz parte da essência do ser. A organização da vida em sociedade que tem início pela participação política, constitui direito anterior a essa mesma organização e às suas normas. As decisões políticas envolvem o interesse de todos e a experiência histórica demonstra sempre os povos lutando para participar da gestão pública ou para o aperfeiçoamento dessa mesma ingerência de todos nos governos. Cabe às Constituições na posição hegemônica em relação ao ordenamento jurídico, reconhecer o direito à participação política, disciplinando seu exercício, no sentido de atender essa vocação ontológica e perene: todos no governo do Estado (sociedade política), responsável pela convivência. Ao direito posto cabe aperfeiçoar o exercício da cidadania, possibilitar sempre e intensamente a participação de todos, nunca restringir ou obstacularizar.

## 1. A Necessidade das Manifestações de Conjunto

No estudo sobre a sociedade, Dalmo de Abreu Dallari salienta, como nota característica da mesma: as manifestações de conjunto ordenadas<sup>203</sup>. Não basta simples reunião para que os membros de uma sociedade atinjam suas finalidades comuns. A manifestação deve ser conjunta (todos) e organizada, bem como atender aos três requisitos: reiteração, ordem e adequação. Preconiza a reiteração dessas manifestações de forma contínua e harmônica com vistas aos objetivos. Sendo os homens naturalmente livres e inteligentes, inúmeras e diversificadas são as opiniões e preferências. É difícil manter a *“unidade na variedade, conjugando-se todas as ações humanas em função de um fim comum...”*<sup>204</sup>. Os comportamentos humanos encontram-se no campo da ética (Mundo Ético), em que vige o princípio da imputação, tão bem demonstrada (Emile Durkheim, Hans Kelsen): *“Imputação: Se ‘A’ (condição) é - ‘B’ - (conseqüência) deve ser”*<sup>205</sup>. Também deve-se levar em consideração a natureza dessa ordem que não é exata quando impõe regras de comportamento aos homens (Direito, Moral, Convenções). Nem todas são coercitivas. Somente as normas jurídicas dotadas de imperatividade e atributividade podem obrigar a impor sanções em nome da sociedade (o Estado). Sintetiza Dallari que *“...as manifestações de conjunto se produzem numa ordem, para que a sociedade possa atuar em função do bem*

<sup>203</sup> Dallari, Dalmo de Abreu (1989) - op. cit., p. 21.

<sup>204</sup> Dallari, Dalmo de Abreu (1989) - op. cit., p. 21.

<sup>205</sup> Dallari, Dalmo de Abreu (1989) - op. cit., p. 23 e 24.

comum. Essa ordem, regida por leis sujeitas ao princípio da imputação, não exclui a vontade e a liberdade dos indivíduos, uma vez que todos os membros da sociedade participam da escolha das normas de comportamento social, restando ainda a possibilidade de optar entre o cumprimento de uma norma ou o recebimento da punição que for prevista para a desobediência<sup>206</sup>. As manifestações devem também adequar-se à realidade social, segundo Hermann Heller (Teoria del Estado. Fondo de Cultura Económica, México, 1947): “a) não existe qualquer realidade social totalmente desligada da natureza, como não existe, onde houver uma sociedade humana, qualquer natureza não submetida a fatores histórico-culturais; b) a realidade social é um todo complexo, resultante de fatores históricos, inerentes à natureza dos indivíduos, e de fatores ocasionados pela atividade voluntária do homem”<sup>207</sup>.

A participação política será expressada mediante manifestações de conjunto ordenadas, levando-se em consideração a contribuição dos sociólogos e juristas quanto aos seus requisitos. Contudo pela importância das questões que envolve ou os fins que busca atingir, não há espaço para omissões. A omissão política é ato com sérias conseqüências, ou seja, é a tomada de decisão no sentido de permitir que outras decidam pelo omissio<sup>208</sup>. A participação política é também dever: “o direito e o dever de participação política são duas faces das mesma realidade, a natureza associativa do ser humano”<sup>209</sup>.

## 2. Mecanismos Institucionais de Democracia Semidireta

A inclusão de mecanismos da democracia semidireta entre os direitos políticos (“direitos na participação no governo... inerentes ao cidadão”) na ordem constitucional brasileira foi uma vitória constituinte de 88.

Não há dúvida de que a participação política foi aperfeiçoada. Primeiro pelas amplas oportunidades de ingerência e opinião dos cidadãos nas questões políticas; segundo pela experiência a ser obtida nas discussões e votações, pois o cidadão sente-se partícipe do governo. Quanto mais consultado, quanto mais ele tomar parte nas decisões políticas, mais coerente e equilibrado será o exercício de sua cidadania. Participar é educar-se politicamente. a) O plebiscito do (plebis + scitum) significava a decisão soberana da plebe, era expressa em votos. Também é chamado “referendum consultivo” e uma “consulta prévia à opinião popular”<sup>210</sup>. Conforme o consenso demonstrado na votação, o governo toma determinada providência. Para nossa melhor doutrina o “plebiscito seria uma manifestação extraordinária e excepcional exprimindo a decisão popular sobre medidas de base ou de princípio, tais como forma de Estado ou de

<sup>206</sup> Dallari, Dalmo de Abreu (1989) - op. cit., p. 25.

<sup>207</sup> APUD Dallari, Dalmo de Abreu (1989) - op. cit., p. 26.

<sup>208</sup> Dallari, Dalmo de Abreu (1985) - op. cit., p. 23.

<sup>209</sup> Dallari, Dalmo de Abreu (1985) - op. cit., p. 38.

<sup>210</sup> Ferreira Filho, Manoel Gonçalves - Comentários à Constituição de 1988, v. I, São Paulo: Saraiva 1990, p. 122-124.



governo, modificação das formas políticas, decisão acerca de mudanças de natureza territorial, etc.”<sup>211</sup>. O art. 18 parágrafos 3º e 4º da Constituição Federal em vigor exige consulta prévia à “população diretamente interessada” para criação de novos Estados e de novos Municípios. b) O referendo tem origem nas antigas Diretas das Confederações Germânicas e Helvéticas cujas leis eram referendadas pelo povo<sup>212</sup>. Diz respeito à apreciação de leis já aprovadas pelo Legislativo: referendo constituinte (apreciação popular de Emendas à Constituição) e referendo legislativo (quando o objeto a ser apreciado pelos eleitores for lei ordinária). Daí seus efeitos: constitutivo (aprovação) ou ab-rogativo (pela extinção da vigência)<sup>213</sup>. A Constituição Federal não prevê hipóteses para referendos, mas o art. 49, inciso XV esclarece ser da competência exclusiva do Congresso Nacional autorizar referendo e convocar plebiscito. c) A iniciativa popular é a proposta de “direito novo” mediante projeto de lei apresentada por certo número de eleitores ao Legislativo (Câmara dos Deputados), nos termos do art. 61, parágrafo 2º da Constituição em vigor. Os Estados e Municípios também disciplinarão a iniciativa popular de projeto de lei, respectivamente arts. 27, parágrafo 4º e 29, XI.

Ressalte-se sobre o assunto a contribuição de Maria Victoria Mesquita Benevides<sup>214</sup> com revelações históricas e posicionamentos críticos quanto à representação política no Brasil. Após exaustiva pesquisa sobre a democracia semidireta e seus institutos busca soluções para o caso brasileiro, onde até hoje tão pouco se utilizou do referendo e do plebiscito. Os cidadãos desinformados não apresentam projetos ao Legislativo (iniciativa popular). Argumenta a importância da educação política com a participação em processos decisórios políticos. As experiências estrangeiras citadas por Benevides dão idéia da cidadania ativa no primeiro mundo, pois os Estados desenvolvidos têm presente a participação dos cidadãos.

### 3. A Ideologia e o Povo

As questões metropolitanas comentadas na segunda parte deste trabalho dão conta das condições de vida determinando a maneira de ser de milhões de brasileiros, porque nasceram despossuídos e ou são operários. Ora, revolucionar esse quadro horrendo dependerá da participação de todos. A institucionalização dos mecanismos de democracia semidireta foi um passo. Urge a ingerência do povo desde a política sanitária às construções populares. No exemplo analisado da Região Metropolitana de São Paulo tanto a Constituição do Estado de São Paulo, como as leis orgânicas dos seus 39 Municípios prevêm os citados institutos. A educação política a partir do governo local é perfeitamente possível, mesmos em Municípios como a capital paulista. Se os munícipes forem convocados a opinar e discutir problemas locais e metropolitanos estaremos avançando rumo ao Estado Democrático de Direito. Mas o medo do povo ainda se faz presente em meio a absurdas ideologias: “*povo não sabe votar*”, “*povo conservador*”, “*povo dominado por paixões*”, “*povo incompetente*”. A

<sup>211</sup> Ferreira Filho, Manoel Gonçalves - Curso de Direito Constitucional, São Paulo: Saraiva, 1995, p. 82.

<sup>212</sup> Dallari, Dalmo de Abreu (1989) - op. cit., p. 130.

<sup>213</sup> Ferreira Filho, Manoel Gonçalves (1995) - op. cit., p. 82.

<sup>214</sup> Benevides, Maria Victoria Mesquita - A Cidadania Ativa - Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular, São Paulo: Ática, 1991, p. 80-110. No Capítulo “O Povo Não Sabe Votar”. Benevides denuncia e analisa várias formas de ideologias.

quem interessa que o próprio povo (o conjunto dos cidadãos) tenha uma visão tão ruim de si mesmo? Obviamente a culpa não é mais do Siéyès. Os dominadores, incluindo os concessionários dos meios de comunicação de massa, diuturnamente veiculam essa ideologia, minando nossas esperanças de melhor convivência e igualdade. Urge a reação, a Constituição deve ser cumprida.

### III - O NOVO MODELO DE GESTÃO METROPOLITANA

#### 1. Considerações Preliminares

A Organização Regional como tal disposta pela Constituição do Estado de São Paulo (arts. 152 a 158), com diretrizes determinadas pela Lei Complementar n° 760, de 1° de agosto de 1994, é a êspinha dorsal da proposta para nova gestão metropolitana. Inicia nova forma federativa adotada pelo regime constitucional vigente a expressar um Estado compromissado com o bem estar em busca de melhor qualidade de vida. Onde, a exemplo de outros Estados, as intervenções planejadas levaram às atuações conjuntas e concorrentes entre União, Estados e Municípios. No caso brasileiro, a regionalização, a criação e a gestão das unidades regionais, são um significativo exemplo.

A urbanização e seus efeitos constitui um dos aspectos de maior gravidade na questão social brasileira, surpreendeu governos e a toda comunidade, pela forma intensa em que ocorreu nos vários pontos do território nacional. Demandas urgentes de empregos, habitações, saneamento básico, em suma, de equipamentos públicos para satisfação de novas e múltiplas necessidades dos cidadãos dos centros industrializados, tornaram-se prioritários. Deparou-se também com novas formas de conflitos a exigir providências imediatas do Estado como responsável pela paz social. Necessitou-se da cooperação de níveis diferentes de governo com utilização racional do território, bem como, dos recursos disponíveis, a partir de ações governamentais conjuntas e devidamente planejadas. O Direito a partir da Lei Fundamental, a Constituição, fornece o embasamento (regras e princípios) para a convivência e enfrentamento de questões urbanas.

Senão vejamos:

a) A Constituição Federal em vigor é a primeira Constituição brasileira precedida por movimentos populares e ampla participação da sociedade civil. Expressa portanto a vontade popular, submetendo todos aos seus ditames.

b) Ela traz entre seus objetivos fundamentais a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades sociais e regionais, assim como a garantia do desenvolvimento nacional (art. 3°).

c) Institui, também, o Estado Democrático de Direito, destinado a assegurar ao povo, conjunto dos cidadãos, o "exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem estar, o desenvolvimento, a igualdade e a

justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e seus preconceitos” (Preâmbulo).

d) Elenca o planejamento entre as competências dos entes federados:

d.1) À União coube a elaboração e execução de planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social (art. 21, IX e XVIII); d.2) Os Estados poderão instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões para “integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum” (art. 25, § 3º); d.3) Os Municípios são responsáveis pela política urbana, plano diretor e pelo planejamento do uso e ocupação do solo (arts. 30, VIII e 182).

Entre os poderes constituídos, o planejamento é função do Executivo, cabendo ao Presidente da República a elaboração do plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento, bem como seu envio ao Congresso Nacional para apreciação (arts. 48, II, IV; 58, VI; 68, § 1º, III e 84, XI e XXIII).

Conforme determina o art. 165, § 1º, o plano plurianual instituído por lei estabelecerá “de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”. Trata-se de plano de investimentos, a ser observado por todos os ‘planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos na Constituição”(art. 165, § 4º).

A importância do planejamento na ordem constitucional vigente é manifesta também quando prevê o Ministro do Planejamento como membro nato do Conselho de Defesa Nacional (órgão consultivo para assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado Democrático). Também o intervencionismo expresso no art. 174, vem demonstrar a relevância atual do planejamento: “Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”. Complementado por seu § 1º : “A lei estabelecerá diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará (sic) os planos nacionais e regionais de desenvolvimento”.

O Estado de São Paulo no exercício de sua autonomia, também realçou o planejamento. A Constituição Estadual de 1989 o coloca entre as atribuições do Executivo (art. 47, XVII); entre as matérias de legiferação pela Assembléia Legislativa (art. 19, II); e, os arts. 152 a 158 dispõem sobre planejamento regional entre os objetivos da Organização Regional e da gestão das unidades regionais. Determina ainda que ao Executivo caberá a coordenação e a compatibilidade dos planos e sistemas de caráter regional (art. 152, parágrafo único).

Diante de tais desideratos algumas digressões se fazem necessárias:

a) a forma de Estado adotada, a Federação formada pela União, Estados e Municípios com suas competências comuns e concorrentes e as formas de regionalização propostas com

objetivos de reurbanizações e integrações planejadas (arts. 18, 21, 22, 23, 24, 25, § 3º, todos da Constituição Federal);

b) a força vinculatória das disposições constitucionais sobre Estados e Municípios quanto à criação de unidades regionais, bem como a integração do Estado e Municípios nessas mesmas unidades para o “planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum”.

## 2. O Federalismo Cooperativo

Indagações cabíveis pois após dois séculos de federalismo dual (união e Estados atuando em suas respectivas esferas de competência, quase sem comunicação), temos o reconhecimento do Município como integrante da Federal e, a atuação conjunta dos entes federados nas intervenções planejadas, disciplinadas a partir de legislações elaboradas de forma concorrente (art. 24). E a possibilidade de instituir unidades regionais entre Municípios limítrofes para o enfrentamento de questões comuns, oriundas da urbanização.

A forma federativa há muito vem sendo adotada pelos Estados na procura de soluções para as mais diversificadas questões, uma vez que, propicia a convivência de interesses diferentes ou mesmo divergentes. Dos problemas econômicos, aos étnicos-culturais ou os relativos à segurança, altera-se a forma de Estado para atender necessidades, manter a integração, melhorar a qualidade de vida e atingir o desenvolvimento. No federalismo permanece soberana apenas a associação de Estados, a Federação. Todavia, concomitantemente, assegura a autonomia (autogoverno, auto-administração) às partes federadas (Estados-membros) e, no caso brasileiro, também os Municípios.

A Constituição Federal dispõe sobre a estrutura da Federação, é portanto sua base jurídica. Atribui competência a cada unidade federada (União, Estados e Municípios), ao distribuir entre eles poderes-deveres e as devidas rendas tributárias para responder aos encargos.

No Estado liberal poucos eram os encargos. Do Estado exigia-se segurança e garantias, sobretudo à livre iniciativa. Tendo o Estado funções mínimas, o federalismo desenvolveu-se de forma dual (duas esferas de competências estanques: a não representando o todo, o interesse nacional e os Estados-membros representando interesses regionais), pois diminuta era a missão do Estado e a necessidade de rendas.

Quando o Estado assume a questão social, mediante medidas intervencionistas na ordem econômica e social, sua missão cresce e passa a exigir novas estruturas. Serviços Públicos essenciais passam aos poucos a serem partilhados entre os entes federais, a partir de diretrizes da união, é o federalismo adequando-se cada vez mais à intensidade das tarefas impostas à União, aos Estados e aos Municípios.

O planejamento tem nessas alterações papel significativo. Tarefas públicas complexas a exigir muitos recursos financeiros, bem como pessoal especializado, técnicas sofisticadas, somente pode se desenvolver mediante estudos

prévios de natureza multidisciplinar e com a devida reserva orçamentária. As atividades públicas carecem de planejamento e este tornou-se imprescindível e a influenciar a forma de Estado.

História recente do intervencionismo nos Estados Unidos, através do New Deal, de Franklin Roosevelt, demonstra como o planejamento acabou por alterar o federalismo, antes dualista. Dalmo Dallari explica como se processou o federalismo com a atuação cooperativa entre as entidades federais. ( <sup>215</sup> ).

Note-se portanto que o atual Estado prestador de serviços, constitucionalmente responsável pelo bem estar, é necessariamente planejador de serviços, responsável pelo bem estar, é necessariamente planejador. Assim, desde a elaboração dos planos os entes federados (União, Estados e Municípios) foram compelidos a ações políticas conjuntas, desenvolvendo um novo federalismo cooperativo. Neste federalismo as esferas de competência da União, dos Estados e dos Municípios atuam de forma coordenada e articulada, muitas vezes sobre as mesmas matérias.

### 3. Distribuição de Competências Comuns e Concorrentes.

A Constituição Federal em vigor, como se comentou, instituiu o Estado Democrático e Direito, intervencionista com ações planejadas e a exigir atuação conjunta e articulada entre os entes federativos. Esta atuação diz respeito ao desempenho de atribuições cuja distribuição segue a seguinte técnica: ao lado de competências privativas e exclusivas da União (arts. 21 e 22); competências exclusivas e remanentes dos Estados (Art. 25) e competências exclusivas dos Municípios (arts. 30 e 181); temos as competências conjuntas e concorrentes a expressar o federalismo cooperativo:

a) O art. 23 dispõe sobre tarefas e realização de serviços públicos essenciais ao bem estar dos cidadãos como atividades a serem exercidas em comum pela União, Estados e Municípios: zelo pelo cumprimento da própria Constituição e das instituições democráticas; o cuidado com a saúde pública; a proteção dos documentos e obras de valor artístico-cultural; o acesso à educação, à cultura e à ciência; a proteção ao meio ambiente e o combate à poluição; a promoção de programas habitacionais e de saneamento básico, bem como o combate às causas da pobreza e aos fatores de marginalização, dentre outros. A complexidade, diversidade e imprescindibilidade de tais tarefas exercidas conjuntamente, exigirão estudos prévios, multidisciplinares e previsões financeiras para os encargos, em suma, ações conjuntas desde o planejamento.

b) A competência concorrente disposta no art. 24 tem entre seus assuntos, matérias previstas no art. 23, já comentado. Trata-se de competência concorrente para legislar, cabendo à União criar as normas gerais (estabelecer diretrizes e princípios) e aos Estados legislar de maneira específica, complementar e mais

---

<sup>215</sup> Dallari, Dalmo de Abreu - O Estado Federal: Ática, 1986, p. 44: "Nesse mesmo período foi iniciada a prática de intensa colaboração entre a União e os Estados para a realização de certas tarefas, com a proteção aos desempregados. Mas enquanto se falava em cooperação e em federalismo cooperativo, crescia a intervenção do Estado na vida social, sobretudo nas relações econômicas, ampliando-se por via indireta as competências federais, ficando condicionado a decisões federais o exercício de muitas das competências que continuavam a ser estaduais".

minuciosa sobre os mesmos assuntos. Dentre as matérias objeto da competência concorrente entre União e Estados, encontra-se o Direito Urbanístico"... conjunto de normas jurídicas reguladoras da atividade urbanística. Visa, através do planejamento, zoneamento, uso e ocupação do solo garantir melhor nível de vida para a coletividade"<sup>216</sup>. Neste caso a concorrência legislativa ocorrerá entre a União dispendo sobre as diretrizes para a reurbanização, os Estados aprofundando-se no conteúdo das leis de natureza urbanística. A própria regionalização prevista no art. 25, par. 3º é um exemplo. Complementada essa concorrência legislativa pelo Município (embora não elencado no art. 24), mas responsável pela política urbana nos termos dos arts. 180 e seguintes da Constituição do Estado de São Paulo.

Assim, o Constituinte Federal estabeleceu a norma geral: Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum" (art. 25, par. 3º).

O Constituinte Estadual, conforme realidades apuradas no Estado de São Paulo propõe a Organização Regional do Estado com objetivos (entre outros), de promover o planejamento regional para o desenvolvimento sócio-econômico e melhoria da qualidade de vida, a cooperação dos diferentes níveis de governo; a redução das desigualdades sociais e regionais, sob a coordenação do Executivo Estadual (art. 152). Do art. 153 em diante, as normas constitucionais especificam a questão, conceituando cada unidade regional, ou seja, preceituando os aspectos e peculiaridades técnicas e científicas caracterizadoras de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões.

#### 4. A Constituição e sua Força Vinculatória

A Constituição Federal tem força vinculatória sobre os entes federados (União, Estados e Municípios), impondo aos respectivos governos o exercício de funções públicas por ela determinadas. Sua força impositiva advém da posição que ocupa no ordenamento jurídico:

a) Encontra-se no topo do ordenamento, como Lei Fundamental da qual toda a legislação extrai seu fundamento de validade, vigência e eficácia (possibilidades de surtir efeitos no meio social).

b) A Constituição é hegemônica em relação à legislação ordinária (infra-constitucional) pois determina inclusive os modos de elaboração das próprias leis (processo legislativo), além de conter a estrutura do Estado, as formas de aquisição e extinção do poder e os direitos e garantias fundamentais.

c) Resulta da atuação do Poder Constituinte (originário)

<sup>216</sup> Silva, José Afonso da - Direito Urbanístico Brasileiros, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981, p. 20 e seguintes.

cujo titular é o povo (conjunto dos cidadãos): “Todo poder emana do povo que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente...” (art. 1º, parágrafo único). A força impositiva advém da vontade popular.

O Estado de Direito submete governantes e governados às disposições legais a partir da Constituição. Os chamados poderes constituídos (Legislativo, Executivo e Judiciário) configuram na verdade uma disposição das principais funções do Estado, cujo exercício é vinculatório<sup>217</sup> e “... condicionam permanentemente os poderes públicos no sentido de sua plena realização (obrigações institucionais de caráter geral ou especial)”<sup>218</sup>. Nas Constituições-dirigentes, a exemplo da brasileira atual, as normas constitucionais têm natureza jurídica vinculativa (não apenas diretiva), pois o Direito Constitucional não é dispositivo, ou seja, não há âmbito de liberdade para os governantes, nem se vislumbra discricionariedade na inação por parte dos que exercem as funções legislativa, executiva e judiciária<sup>219</sup>. O exercício dessas funções públicas vinculam-se à concretização de uma função maior, “função governamental” determinada pela Constituição e proibida a delegação. São verdadeiros deveres constitucionais<sup>220</sup>.

Isto posto, no caso específico da Organização Regional, cujos objetivos são tão explícitos em torno da questão do bem estar, ocorrendo as peculiaridades<sup>221</sup> descritas nos parágrafos do art. 153 da Constituição do Estado de São Paulo, caberá ao Executivo, como coordenador dos planos e sistemas de caráter regional,

criar a unidade regional, constitucionalmente cabível, em busca da solução dos problemas comuns aos Municípios.

Consciencioso, o Constituinte paulista exigiu essa institucionalização mediante lei complementar à Constituição, o que significa quorum

<sup>217</sup> Constituições contemporâneas à brasileira de 1988, a de Portugal, a da Espanha e outras não usam mais a terminologia (liberal) Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário. Questão muito discutida na Constituinte de 1988, tendo prevalecido apenas a terminologia conservadora, a despeito de os princípios e o modelo serem inspirados nas Constituições (1976/1982).

<sup>218</sup> Modesto, Paulo - Inconstitucionalidade por Omissão e Ação Constitucional Específica in Revista de Direito Público, n° 99 - julho-setembro de São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, p. 116. O Autor cita textos de J.J. Gomes Canotilho e Celso Antonio Bandeira de Mello.

<sup>219</sup> Modesto, Paulo - op. cit., pág. 118 e 119: “Com efeito, as Constituições modernas não cumprem somente as funções tradicionais, próprias do Estado Liberal, de ‘instrumento de governo’ (instrument for government) ou ‘instrumento de garantia’ (instrumento de defesa) contra o arbítrio do estado. Elas estabelecem seu alcance para cumprir também, com a mesma pretensão de eficácia, as funções de ‘instrumento de distribuição e promoção’ do bem-estar social e econômico, bem como a de ‘instrumento de compromisso’, consignando diregentemente os vetores políticos, sociais, culturais e econômicos para os quais se deve voltar e obrigar o Estado”.

<sup>220</sup> APUD, Modesto, Paulo, op. cit., p. 127: “É o que se colhe da lição de Celso Antonio Bandeira de Mello (‘Poder Discricionário’) in RDP 76/100: “Em direito, esta voz ‘função’ quer designar um tipo de situação jurídica em que existe, previamente assinalada por um comando normativo, uma finalidade a cumprir, e que alguém está obrigado ao cumprimento desta finalidade, em razão do que necessit amanejar poderes no interesse de outrem. Daí, uma distinção clara entre função e faculdade, ou o direito de alguém.

<sup>221</sup> Meirelles, Hely Lopes - Direito Administrativo, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p.

qualificado para sua legiferação, vedada a delegação da matéria (art. 68, § 1º e 69). A regionalização como matéria paraconstitucional tem a mesma força vinculativa, portanto nem o Estado, nem os Municípios podem recusar sua integração no ente regional, ou se regionalizados, “desistir” ou deixar a instituição (região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião). Somente outra lei complementar poderá alterar ou extinguir a unidade regional comum a devida fundamentação (justificativa), nunca mera discricionariedades.

## 5. A Criação de Entidades Públicas nas Regiões Metropolitanas

A Constituição Estadual ao dispor sobre a criação de regiões metropolitanas, determina que sua gestão seja efetivada por um Conselho de caráter normativo e deliberativo integrado a uma “entidade pública de caráter territorial, vinculando-se a ele os respectivos órgãos de direção e execução, bem como as entidades regionais e setoriais executoras das funções públicas de interesse comum, no que respeita ao planejamento e às medidas para sua implementação” (art. 154, § 1º).

A entidade assim descrita pela Constituição Estadual é uma pessoa jurídica de direito público e conforme legislação específica sobre a administração indireta, os Decretos-leis N° 200, de 1967 e N° 900, de 1969 (recepcionados em parte pela Constituição de 1988), caracteriza-se como uma autarquia, “...ente administrativo autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica de direito público interno, patrimônio próprio e atribuições específicas”, sujeita ao controle do Governo do Estado. Acolheu também o mesmo art. 154 o princípio da paridade entre os integrantes do Conselho Metropolitano, ou seja, a participação paritária do conjunto dos municípios em relação ao Estado.

O constituinte formulou um novo modelo que deve ser efetivado em busca de melhores condições de vida na metrópole paulista.



## **CONCLUSÕES**

## CONCLUSÕES

O ser humano é dotado de potencialidades, particularidades naturais que o distinguem mesmo vivendo em metrópoles em meio a multidões heterogêneas. A personalidade individualiza, os homens seres conviventes e não idênticos. O Direito reconhecendo os direitos da personalidade assegura a igualdade entre as pessoas, inclusive de desenvolver e expressar a individualidade.

Ocorre que submetido a certas condições de vida, o ser humano tão ativo pode chegar ao nível da passividade e deixar de criar, produzir ou de exercer sua cidadania, porque teve protegido sua integridade física e psíquica. Não desenvolveu suas potencialidades, direitos fundamentais lhe foram negados.

A maioria das pessoas na atualidade vive em centros urbanos, inclusive em metrópoles. O mundo conhece hoje sua terceira fase de urbanização, a industrial, com significativas consequências para o ser humano e sua convivência. Como se demonstrou no exemplo analisado da Região Metropolitana de São Paulo, por especialistas de diversas áreas do conhecimento.

Apurou-se condições de vida sob as quais o cidadão permanece intimado em sua integridade física e psíquica, inclusive com comprometimento de futuras gerações, graças à desinformação e à subnutrição.

A segregação social é uma realidade no espaço metropolitano, com “áreas nobres” e “periferias” nas quais a distribuição de recursos públicos não é igualitária. Assim há “privilegiados” e “desgraçados” que ideologias buscam explicar como fenômenos naturais. Aliás as dominações, sob diversas formas, ocorrem a nível de consciência, sabedores que são, os dominadores que as injustiças formam revolucionários. Assim submetem pela disseminação ideológica, pessoas já subjugadas pela fome crônica e pela exclusão de bens necessários à sobrevivência digna.

Na dívida social brasileira o componente mais grave é a falta de moradia, questão intimamente ligada ao direito de ser, posto que o homem precisa de um espaço. Diferentemente de qualquer outro ser, um espaço que permita o exercício de sua personalidade, no qual possa agir com liberdade, abrigar-se e aos seus dependentes, viver sua intimidade, em suma, de uma casa. O direito à moradia é fundamental, mesmo não estando elencado no artigo 6º da Constituição Federal, o Estado como responsável pelo bem-estar deve implementar políticas públicas para assegurá-lo a todos os cidadãos.

A reversão do quadro dantesco exige a participação política de todos para efetiva conquistas já acolhidas pela Constituição Federal de 1988 e para a busca de novos rumos para a nossa convivência.

## **RESUMO**

## R E S U M O

Uma reflexão mais aprofundada sobre o ser humano, sua racionalidade, potencialidades e as condições de vida a que está submetido, em plena era tecnológica, revela um quadro tétrico, onde os que creem no Direito permanecem inquietos, preocupados com o futuro da humanidade.

Urge novos posicionamentos com vista a alterar o "modus vivendi". Os homens são conviventes ímpares no ambiente natural, dada sua dependência. Anos após seu nascimento, ainda não conseguem sequer obter sozinho seu alimento, seu abrigo, inclusive carências efetivas, psicológicas, espirituais, tão humanas, somente serão satisfeitas com a participação dos demais seres humanos.

O Direito constitui instrumento civilizador da convivência. Produto da racionalidade e espiritualidade humanas, vem realizar os ideais de justiça e desenvolvimento. Ao Direito cabe disciplinar as mudanças sociais, face ao avanço científico e tecnológico, a fim de que a evolução respeite direitos fundamentais à vida, à liberdade, lídimas expressões da individualidade; à igualdade, princípio informador de toda a organização social; a produção social, fruto de esforço de todos, cuja fruição e acesso a todos devem ser garantidos.

Eis o homem e o Direito, tais como demonstra a profícua contribuição jurídico-científica de civilistas e publicistas em torno da imprescindibilidade da personalidade (aptidão para ser pessoa, sujeito de direitos e deveres) e da cidadania (capacidade de ingerência na organização da sociedade) para a convivência organizada.

Ocorre que tanto o "direito de ser pessoa" como o "direito de participar na gestão da *res publica*" recebem continuamente os influxos da História, a merecer portanto questionamentos a partir da missão do Estado intervencionista e da eficácia dos direitos sociais constitucionalmente assegurados.

A realidade circundante expressa os tristes resultados do crescimento econômico, comprometedor da qualidade de vida, com a maioria dos cidadãos vivendo em centros industrializados, em meio a uma competição acirrada para a obtenção do mínimo para sobreviver. Ora, sobreviver significa lutar continuamente para manter-se vivo. É diferente de conviver, expressar-se, contribuir e receber em sociedade.

São Paulo, sua industrialização e recente metropolização, é um exemplo para esta análise. Terceira concentração populacional do mundo, superada apenas pela Cidade do México e Tóquio, é a região mais rica do Brasil, sendo este a oitava economia mundial e também o país detentor do maior nível de concentração de renda.

A urbanização ultrapassou fronteiras institucionais. Hoje, São Paulo é o pólo econômico, financeiro, cultural da Região Metropolitana da Grande São Paulo, com quase 16 milhões de habitantes distribuídos em 39 municípios, onde são gerados 18% (dezoito por cento) do Produto Nacional Bruto. Na Região Metropolitana da Grande São Paulo concentram-se trezentas das mil maiores empresas nacionais e estrangeiras instaladas no Brasil. Em meio à pujança, há 65 mil pessoas morando nas ruas; cerca de um milhão habitando favelas e três milhões abrigadas em cortiços. O saneamento básico em níveis suficientes e o caos no ensino público completam o quadro dantesco com comprometimentos para a saúde e a educação. O ser resente-se das condições de vida às quais é submetido, pois o desenvolvimento intelectual e físico estão comprometidos.

Como se constata, direitos há que são verdadeiras alavancas para o desenvolvimento da personalidade e da cidadania. Sem alimentação adequada, sem habitação, sem informação, como exercer a cidadania? Como ser, sem participar da grande aventura da convivência? Por tudo isso, o estudioso do Direito permanece apreensivo. Onde o Direito que revoluciona?

O Brasil vive sob a égide de uma Constituição avançada. Todavia, os direitos assegurados dependem do implemento de políticas públicas para a eficácia das normas. Somente a participação política poderá revolucionar a convivência, desde alterações nas formas de Estado e de governo, até o respeito aos princípios éticos que regem a sociedade. Assim os mecanismos de democracia semidireta admitidos pela Constituição Federal de 1988, bem como o novo modelo de gestão metropolitana proposto e especificado pela Constituição do Estado de São Paulo (1989) precisam ser regulamentados e efetivados, para a devida participação política e real alteração nas condições de vida dos cidadãos metropolitanos.

# **RESUME**

## R E S U M E

Une réflexion plus approfondie sur l'être humain, sa rationalité, ses potentiels et les conditions de vie auxquelles il est soumis, en pleine ère technologique, montre un triste tableau, dans lequel ceux qui croient au Droit sont inquiets, préoccupés par le futur de l'humanité.

Il est urgent de prendre de nouvelles positions, pour altérer le "modus vivendi". Les hommes vivent de forme inégale avec l'environnement, en raison de leur dépendance. Des années après leur naissance, ils n'arrivent même pas à combler leurs nécessités en nourriture, logement, y compris leurs carences affectives, psychologiques, spirituelles, si humaines, tout seuls, et elles ne seront satisfaites qu'avec la participation des autres êtres humains.

Le Droit constitue un élément civilisateur de la vie en commun. Produit de la rationalité et de la spiritualité humaine, il réalise les idéaux de justice et de développement. Le Droit a pour devoir de discipliner les changements sociaux, face à l'avance scientifique et technologique, afin que l'évolution respecte les droits fondamentaux de la vie, de la liberté, expressions légitimes de l'individualité, l'égalité, principe informateur de toute organisation sociale, et la production sociale, fruit de l'effort de tous, dont l'usufruit doit être accessible à tous et doit être garanti.

Tels sont l'homme et le Droit, tels comme le démontre la fertile contribution juridico-scientifique et des publicistes autour de l'indispensable personnalité (aptitude à être une personne, sujet aux droits et aux devoirs) et de la citoyenneté (capacité d'ingérence dans l'organisation de la société) par la vie en commun organisée.

Il se trouve qu'aussi bien le "droit d'être une personne" que le "droit de participer à la gestion de la res publica" reçoivent continuellement les influences de l'Histoire, et méritent pour autant des questionnements sur de la mission de l'Etat interventionniste et de l'efficacité des droits sociaux constitutionnellement assurés.

La réalité alentours démontre les tristes résultats de la croissance économique, qui compromet la qualité de la vie, avec la plupart des habitants vivant dans des centres industrialisés, au coeur d'une compétition exacerbée pour obtenir le minimum pour survivre. Ici, survivre signifie lutter continuellement pour se maintenir en vie. Ceci est différent de vivre en commun, s'exprimer, contribuer et recevoir en société.

São Paulo, son industrialisation et son accroissement récent, est un exemple de cette analyse. Troisième concentration mondiale, dépassée à peine par Mexico et Tokyo, est la région la plus riche du Brésil celui-ci étant la huitième puissance économique mondiale et aussi le pays détenteur du niveau le plus élevé de concentration de revenus.

L'urbanisation a dépassé les frontières institutionnelles. Aujourd'hui, São Paulo, le pôle économique, financier, culturel de la Région Métropolitaine de São Paulo et sa

banlieue, compte presque 16 millions d'habitants distribués sur 39 municipalités, où sont générés 8% (dix-huit pour cent) du Produit National Brut. Dans la Région Métropolitaine de São Paulo et sa Banlieue se concentrent trois cents des mille plus grandes entreprises nationales et étrangères installées au Brésil. Au milieu de la puissance, il y a 65 mille personnes qui vivent dans les rues, près d'un million qui habitent dans les bidonvilles et trois millions qui vivent dans des habitations insalubres. L'assainissement de base insuffisant et le chaos de l'enseignement public complètent ce tableau dantesque par des engagements envers la santé publique et l'éducation. L'être humain ressent profondément les conditions de vie auxquelles il est soumis, car son développement intellectuel et physique est compromis.

Comme on peut le constater, il existe des droits qui sont de véritables tremplins pour le développement de la personnalité et de la citoyenneté. Sans alimentation adéquate, sans logement, sans information, comment exercer sa citoyenneté? Comment peut-on être sans participer à la grande aventure de la vie en commun? En raison de tout cela, le studieux du Droit est appréhensif. Où est le droit qui transforme ?

Le Brésil vit sous l'égide d'une Constitution avancée. Toutefois, les droits assurés dépendent de l'application de politiques publiques pour l'efficacité des normes. Seule la participation politique pourra transformer la vie en commun, cette transformation allant des types d'Etat et de gouvernement jusqu'au respect des principes éthiques qui régissent la société. Ainsi les mécanismes de démocratie semi-directe admis par la Constitution Fédérale de 1988, ainsi que le nouveau modèle de gestion métropolitaine proposé et spécifié par la Constitution de l'Etat de São Paulo (1989) doivent être réglementés et concrétisés, par la participation politique nécessaire et la réelle altération des conditions de vie des habitants de la métropole.



## **RIASSUNTO**

## RIASSUNTO

Una riflessione più approfondita sull'essere umano, la sua razionalità, potenzialità e le condizioni di vita alle quali è sottomesso, in piena era tecnologica, rivela un quadro tetro, dove quelli che credono nel Diritto rimangono inquieti, preoccupati con il futuro dell'umanità.

Urge nuovi posizionamenti in vista di alterare il "modus vivendi". Gli uomini sono conviventi impari nell'ambiente naturale, data la loro indipendenza. Anni dopo la loro nascita, ancora non riescono nemmeno ad ottenere da soli il loro cibo, il loro rifugio, inclusivamente mancanze affettive, psicologiche, spirituali, tanto umane, che saranno soddisfatte soltanto con la partecipazione degli altri esseri umani.

Il Diritto costituisce strumento civilizzatore della convivenza. Prodotto dalla razionalità e spiritualità umane, viene a realizzare gli ideali di giustizia e sviluppo. Al Diritto compete disciplinare i cambiamenti sociali, di fronte all'avanzo scientifico e tecnologico, al fine che l'evoluzione rispetto ai diritti fondamentali alla vita, alla libertà, legittime espressioni dell'individualità; l'uguaglianza, principio informatore di tutta l'organizzazione sociale; e la produzione sociale, frutto dello sforzo di tutti, il cui usufrutto e l'accesso a tutti devono essere garantiti.

Ecco l'uomo e il Diritto, tali come dimostra la proficua contribuzione giuridico-scientifica dei civilisti e pubblicisti in torno della imprescindibilità della personalità (capacità per essere persona, soggetta a diritti e doveri) e della cittadinanza (capacità di ingerenza nell'organizzazione della società) per la convivenza organizzata.

Succede che tanto il "diritto di essere persona" come il "diritto di partecipare nella gestione della repubblica" ricevono continuamente gli influssi della Storia, e pertanto meritano questionamenti incominciando dalla missione dello Stato interventista e dell'efficacia dei diritti sociali costituzionalmente assicurati.

La realtà circostante esprime i tristi risultati del crescimento economico, compromettente della qualità di vita, con la maggioranza dei cittadini vivendo in centri industrializzati, im mezzo ad una competizione irritante per l'ottenimento del minimo per sopravvivere. Ora, sopravvivere significa lottare continuamente per mantenersi vivo. È differente convivere, esprimersi, contribuire e ricevere in società.

San Paolo, la sua industrializzazione e recente metropolizzazione, è un esempio per questa analisi. Terza concentrazione della popolazione del mondo, superata soltanto dalla Città Messico e Tokio, è la regione

più ricca del Brasile, è l'ottava economia mondiale è pure il paese detentore del maggior livello di concentrazione di reddito.

L'urbanizzazione ha oltrepassato le frontiere istituzionali. Oggi, San Paolo, il polo economico, finanziario, culturale della Regione Metropolitana della Grande São Paulo, con quasi 16 milioni di abitanti distribuiti in 39 Comuni, dove sono prodotti 18% (diciotto per cento) del Prodotto Nazionale Lordo. Nella Regione Metropolitana della Grande San Paolo si concentrano trecento delle mille imprese nazionali e straniere impiantate nel Brasile. In mezzo alla potenza, ci sono 65 mila persone che vivono nelle strade; circa un milione abitano in misere capanne e tre milione ricoverate in abitazioni collettive. I sanamento basico in livelli insufficienti e il caos nell'insegnamento pubblico completano il quadro dantesco con compromissione per la sanità e l'educazione. L'individuo si risente delle condizioni di vita alle quali è sottoposto, poichè lo sviluppo intellettuale e fisico sono compromessi.

Come si verifica, ci sono dei diritti che sono vere leve per lo sviluppo della personalità e della cittadinanza. Senza alimentazione appropriata, senza abitazione, senza informazione, come esercitare la cittadinanza? Come è, senza partecipare della grande avventura della convivenza? Per tutto questo lo studioso del Diritto rimane preoccupato. Dov'è il Diritto che rivoluziona?

I Brasile vive sotto l'egida di una Costituzione avanzata. Tuttavia i diritti assicurati dipendono dall'adempimento di politiche pubbliche per l'efficacia delle norme. Soltanto la partecipazione politica potrà rivoluzionare la convivenza, da alterazioni delle forme di Stato e di Governo, sino al rispetto ai principi etici che reggono la società. In questo modo i meccanismi di democrazia semidiretta ammessi dalla Costituzione Federale del 1988, come pure il nuovo modello di gestione metropolitana proposto e specificato dalla Costituzione dello Stato di San Paolo (1989) hanno bisogno di essere regolamentati e effettivati per la dovuta partecipazione politica e reale alterazione nelle condizioni di vita dei cittadini metropolitani.

## **BIBLIOGRAFIA**

## BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. *Competência na Constituição de 1988*, São Paulo, Ed. Atlas, 1991.
- ALVES, Alaor Caffé. Somar, Paulo José Villela e Mukai Toshio; Loteamentos e Desmembramentos Urbanos (Comentários à Nova Lei nº 6.766, de 19.12.1979). São Paulo: Sugestões Literárias, 1980.
- ARAÚJO, Maria de Fátima Infante. *Trajetória Econômica e Esopacial da Metropole Paulista*, In São Paulo em Perspectiva, Fundação Sistema Estadual de Análises de Dados - Seade, v. 7, nº 2, abril-junho, 1993.
- ARENDT, Hanna. *A Dignidade da Política*, org. Antonio Abranches, trad. Helena Martins e outros, Rio de Janeiro, Ed. Relume Dumará, 1993.
- ARISTÓTELES - *A Política*. Tradução de Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Martins Fontes, 1991.
- AUGUSTO, Cláudio - *Maluf dá prioridade às zonas sul e oeste*. In Folha de São Paulo de 23 de setembro de 1995.
- AZZONI, Carlos Roberto - *Economia de São Paulo : Ainda a locomotiva*. São Paulo em Perspectiva - Abr/Jun., 1993, vol. 7 Nº 2 - Ed. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE, Pág. 2 a 13.
- BAHAMONDES, Luis - *Informação: Esta é a melhor saída para a mulher*: in Ritmo de Vida. Ano I, n, 3, nov., 1995, p. 12-13.
- BASAVE, Augustin. *La Dimension Jurídica del Hombre, Fundamentos Atropolóticos de la Filosofia del Derecho*, Revista de Informação Legislativa, Brasília, Senado Federal, 9(36):31-6, out./dez., 1972.
- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita - *A Cidadania Ativa - Referendo Plebiscito e Iniciativa Popular*. São Paulo: Ática, 1991.
- BIROLINI, Dario; Velasco, Irineu Tadeu; Marin Junior, Raul; Lacaz, Carlos da Silva; et. alu - *A Morte da Saúde* in O Estado de São Paulo, 3 de outubro de 1993 (Caderno Especial) 6 p.
- BITTAR, Carlos Alberto. *Os Direitos da Personalidade*, Rio de Janeiro, Ed. Forense, 1989.
- BLUMENFELD, Hans - *A Metrópole Moderna*, in Cidades - A Urbanização da Humanidade. Tradução de José Reznik. Rio de Janeiro, 1970, p. 52-70.
- BOBBIO, Norberto; BOVERO, Michelângelo. *Sociedade e Estado na Filosofia Política Moderna*, trad. Carlos Nelson Coutinho, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1991.
- BOGUS, Lúcia Maria M. et alu - *A Luta pela Cidade em São Paulo*; organizadores: Lúcia Maria M. Bogus e Luiz Eduardo W, Wanderley - São Paulo; Cortez, 1992.
- BOGUS, Lucia Maria M.. *Urbanização e Metropolização: O caso de São Paulo* in A Luta pela Cidade de São Paulo. São Paulo, 1992.
- BRUNO, Ernani Silva, I História e Tradições da Cidade de São Paulo, 3º ed., Prefeitura Municipal de São Paulo, Ed. Hucitec, 1984, vols. II e III.
- BRUSCHINI, Cristina - *Mulher e Trabalho: uma avaliação da década da mulher* - São Paulo: Nobel Conselho Estadual da Condição Feminina, 1985.

- CARNOY, Martin. *Estado e Teoria Política*, trad. Equipe de Tradutores do Instituto de Letras da Puccamp, Campinas, Ed. Papirus, 1990.
- CHAUI, Marilena. *O que é Ideologia*, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1990.
- CHAVES, Antonio. *Os Direitos Fundamentais da Personalidade Moderna* (à integridade, à segurança, à honra, ao nome, à imagem, à intimidade), Revista de Informação Legislativa, 58, 157-80, abril-junho, 1978.
- CHEVALLIER, Jean-Jacques. *As Grandes Obras Políticas: de Maquiavel a Nossos Dias*, trad. Lydia Christina, Rio de Janeiro, Ed. Agir, 1982.
- COLLIARD, Claude-Albert. *Libertés Publiques*, Dalloz, Paris, 1972.
- CONCEIÇÃO, Selma de Souza Aragão - *Direitos Humanos: do mundo antigo ao Brasil de Todos*. Rio de Janeiro: Forense, 1990.
- COSTA Júnior, Paulo José da. *O Direito de Estar Só: Tutela Penal da Intimidade*, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1970.
- COVRE, Maria de Lourdes M. *A Cidadania que não temos* (coletânea), org. Maria de Lourdes M. Covre, São Paulo, Ed. Brasiliense, 1986.
- CRAVIOTTO, Joaquim. *Fome Cerebral* in Revista 'Isto É Senhor. Entrevista a Luiz Fernando de Sá em 15 de maio de 1995, p. 5 a 6.
- CRETELLA Júnior. *Curso de Liberdades Públicas*, Rio de Janeiro, Ed. Forense, 1986.
- CUNHA, Sérgio Sérulo - *Direito à moradia* - Revista de Informação Legislativa aB2 n° 127, jul/set, 1995.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *O que é Participação Política* - São Paulo: Brasiliense, 1983.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *O que são Direitos da Pessoa*, São Paulo, Brasiliense, 1983.
- DALLARI, Dalmo de Abreu, KORCZAK, Janusz. *O Direito da Criança ao Respeito*, trad. Michavski, São Paulo, Summus Editorial, 1986.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Viver em Sociedade*, São Paulo, Ed. Moderna, 1985.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *O Estado Federal*, São Paulo, Ed. Ática, 1986.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*, 14a. ed., São Paulo, Ed. Saraiva, 1989.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *O que é Participação Política?* São Paulo: Brasiliense, 1985.
- DALLARI, Sueli Gandolfi. *Os Estados Brasileiros e o Direito à Saúde*; São Paulo: Hucitec, 1995.
- DAVIS, Kingsley - *Cidades - A urbanização da Humanidade* Tradução de José Reznik in *Cidades - A Urbanização da Humanidade*. Rio de Janeiro. Zahar Ed. RJ, 1970, p. 13-35.
- DEANE, Phyllis - *A Revolução Industrial*. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: 3a. ed. Zahar, 1975.
- DE CUPIS, Adriano. *Os Direitos da Personalidade*, trad. Adriano Vera Jardim e Antonio Miguel Caieira, Lisboa, Livraria Moraes, 1961.
- DE MATTIA, Fabia Maria. *Direitos da Personalidade II (verbetes)*, In Enciclopédia Saraiva de Direito, v. 28, p. 147:65.
- DUPAS, Gilberto - *O Resgate da Dívida Social; Alternativas na Nova República*. Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB & Fundação do Desenvolvimento Administrativo - FUNDAP. Seminário de Trabalho sobre Política Habitacional na Grande Metrópole: registro do seminário realizado em maio de 1985, São Paulo, nov. 1985, pág. 53-57.

- EMPRESA METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO DA GRANDE SÃO PAULO  
1994/2010: Empresa da Grande São Paulo S/A - São Paulo: EEMPLASA, 1994.
- EMPRESA METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO DA GRANDE SÃO PAULO.  
*por Dentro da Grande São Paulo*. São Paulo: EEMPLASA, 1993.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucioal*, São Paulo, Ed. Saraiva, 1989.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves, GRINOVER, Ada Pellegrini; FERRAZ, Anna Candida Cunha. *Liberdade Pública*, São Paulo, Ed. Saraiva, 1978.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves - *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1990.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional* - 20a. ed., rev. - São Paulo: Saraiva, 1996.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos Humanos Fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 1996.
- FIGUEIREDO FERRAZ, José Carlos - *São Paulo e seu Futuro antes que seja tarde demais* - Rio de Janeiro; Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 1976.
- FOLHA DE SÃO PAULO - *Grande São Paulo, Desafio do Ano 2.000, Suplemento Especial, Caderno 9*, set/out.1967.
- FRANÇA, Rubens Limongi, *Do Nome Civil das Pessoas Naturais*, 3ª ed., São Paulo, Ed. Revista dos tribunais, 1975.
- FRANÇA, Rubens Limongi, *Direitos Privados da Personalidade*, Ed. Revista dos Tribunais, 370:7-16, 1966.
- FRANÇA, Rubens Limongi, *Instituições e Direito Civil*, São Paulo: Saraiva, 1988.
- GALLO, Jorge Ivan Hubner. *La Igualdad desde el Puento de Vista Filosófico, Social y Jurídico*, Revista de Informação Legislativa, Brasília, Senado Federal, 9 (36):113-120, outubro/dezembro, 1972.
- GOGLIANO, Daizy. *Direito do Cidadão*, In Enciclopédia Saraiva de Direito, v. 26, p. 424-37.
- GOGLIANO, Dayzy. *Direitos Privados da Personalidade* (tese de doutorado), Departamento de Direito Civil da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 1982.
- GOTTDIENER, Mark. *A Produção Social do Espaço Urbano*, Trad. Geraldo Gerson de Souza - São Paulo, Ed. Universidade de São Paulo, 1993.
- GRINOVER, Ada Pellegrini. *Liberdades Públicas e Processo Penal*. São Paulo: Saraiva, 1976.
- GRIOTTI, Denorá Adelaide Musetti. *Algumas Considerações sobre o Princípio Constitucional da Inviolabilidade do Domicílio*. Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política, pág. 5 a 15.
- GUIZZARDI FILHO, Osvaldo e Conti, Vivaldo Luiz, *Brasil e São Paulo. Os impasses da Crise*. São Paulo em Perspectiva, abril/jun. 1993, vol. 7 n° 2, Ed. Fundação Sistema Estadual de Análises de Dados - SEADE, pág. 14-19.
- KELSEN, Hans. *A Democracia*, Tradução Ivone Castilho Benedetti, Jefderson Luis Camargo, Marcelo Brandão Apollo e Vera Barkow, São Paulo, Ed. Martins Fontes, 1993.
- KOWARICK, Lucio (coordenador) - *As lutas Sociais e a Cidade*. Paz e Terra, 1994.
- LAFER, Celso. *Ensaio sobre a Liberdade*, São Paulo, Ed. Perspectiva, 1980.
- LAFER, Celso. *A Reconstrução dos Direitos Humanos*, São Paulo, Ed. Cia. das Letras, 1988.
- LEFEBVRE, Henri. *O Direito à Cidade*. Tradução F.C. netto. São Paulo: Editora Documentos, 1969.

- LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Proteção dos Direitos Humanos na Ordem Interna e Internacional*, Rio de Janeiro, Ed. Forense, 1984.
- LOMAR, Paulo José Villela. *O Federalismo Brasileiro e a Gestão Regional Metropolitana*, In *A Nova Organização Regional do Estado de São Paulo - Subsídios para um Modelo de Gestão (coletânea)*, São Paulo, Fundação do Desenvolvimento Administrativo, 1992.
- MARITAIN, Jacques - *O Homem e o Estado*. Tradução de Alceu Amoroso Lima. Rio de Janeiro: Brasiliense: 1985.
- MEDEIROS, Jarbas - *Introdução ao Estudo do Pensamento Político Autoritário Brasileiro - 1914/18/1939/45*. In *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, vol. 17 - n° 3, jul./set. 1974, p. 4-106.
- MEIRELLES, Hely Lopes - *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.
- MESSNER, Johannes - *Ética Social (O Direito Natural no Mundo Moderno)*. Tradução de Alípio de Castro. v.i. São Paulo: Quadrante e EDUSP, 1969.
- MICELI, Paulo Celso. *Além da Fábrica: O Projeto Industrialista em São Paulo, 1928/1948*, São Paulo, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, 1992.
- MODESTO, Paulo - *Inconstitucionalidade por Omissão e Ação Constitucional Específica*. In *Revista de Direito Público: Revista dos Tribunais*, n° 99 - julho-setembro de 1991.
- MORAES, Walter. *Adoção e Verdade*, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1974.
- PARK, Robert Ezra. *A Cidade: Sugestões para a Investigação do Comportamento Humano no Meio Urbano*. Tradução de Sergio Magalhães Santeiro. In *O Fenômeno Urbano*. Org. Otávio Guilherme Velo, 3ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976, p. 26/27.
- PASOLD, Cesar Luiz. *O Estado e a Educação*, Florianópolis, Ed. Lunardelli, 1980.
- PIRES, Cecília. *A Violência no Brasil*, São Paulo, Ed. Moderna, 1985.
- PRUDENTE, Eunice Aparecida de Jesus. *Preconceito Racial e Igualdade Jurídica no Brasil - A Cidadania Negra em Questão*, Campinas, Ed. Julex, 1989.
- QUEIROZ, José J. - *Direitos Humanos e Libertação*, in *Revés do Averso*. São Paulo: CEPE, II, 12, 1993.
- RAO, Vicente. *O Direito e a Vida dos Direitos*, São Paulo, Ed. Resenha Tributária, 1976.
- REALE, Miguel. *Filosofia do Direito*, São Paulo, Ed. Saraiva, 1991.
- REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*, 2a. ed., Rev. São Paulo, Ed. Saraiva, 1993.
- RIVERO, Jean. *Les Libertés Publiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 1972.
- SILVA, De Plácido - *Vocabulário Jurídico*, 11ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1991.
- SILVA, José Afonso. *Direito Urbanístico Brasileiro*, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1981.
- SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1990.
- SIMMEL, Georg - *A Metrópole e a Vida Mental*. Tradução de Sérgio Marques dos Reis. In *O Fenômeno Urbano*. Org. Otávio Guilherme Velho, 3a. ed., Rio de Janeiro: Zahar, 1976, p. 11/25.
- SINGER, Paul Israel. *Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana: Análise Econômica de São Paulo, Blumenau, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife*, São Paulo, Ed. Nacional, 1977.
- SZANIAWSKI, Elimar. *Direitos de Personalidade e sua Tutela*, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1993.



- SJOBORG, Gideon. *Origem e Evolução das Cidades*. In *Cidades - A Urbanização da Humanidade*. Tradução de José Reznick. Rio de Janeiro: Zahar, 1970, p. 36-51.
- VILLAÇA, Flávio José Magalhães. *O que todo Cidadão precisa saber sobre Habitação*, Cadernos de Educação Política, São Paulo, Ed. Global, 1986.
- VILLAÇA, Flávio José Magalhães. *A Estrutura Territorial da Metrópole Sul Brasileira*, Mimeo, Tese/Doutoramento, Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1978.
- VILLAÇA, Flávio José Magalhães. *Sistematização Crítica da Obra Escrita Sobre Espaço Urbano* - Texto submetido a Concurso Público para obtenção do título de Livre docente, junto à disciplina AUP-260, Planejamento Urbano II, 1989, USP/FAU.
- WEBER, Max - *Conceito e Categorias da Cidade*. Tradução de Antonio Carlos Pinto Peixoto, in *O Fenômeno Urbano*. Org. Otávio Guilherme Velho, 3a. ed., Rio de Janeiro: Zahar, 1976, p. 68-89.
- WEFFORT, Francisco C. - *OS Clássicos da Política*. v. I, São Paulo: Ática, 1991.
- WIRTH, Louis - *O Urbanismo como modo de vida*. Tradução de Marina Corrêa Treuherz, in *O Fenômeno Urbano*. Org. Otávio Guilherme Velho, 3a. ed., Rio de Janeiro: Zahar, 1976, p.68-89.