

CRISTHIAN MAGNUS DE MARCO
ORGANIZADOR

CIDADES SUSTENTÁVEIS, DESENVOLVIMENTO E DIREITOS FUNDAMENTAIS



editora
unoesc

© 2022 Editora Unoesc
Direitos desta edição reservados à Editora Unoesc
É proibida a reprodução desta obra, de toda ou em parte, sob quaisquer formas ou por quaisquer meios, sem a permissão expressa da editora.
Fone: (49) 3551-2000 - Fax: (49) 3551-2004 - www.unoesc.edu.br - editora@unoesc.edu.br

Editora Unoesc

Coordenação
Tiago de Matia

Agente administrativa: Simone Dal Moro
Revisão metodológica: Donovan Filipe Massarolo
Projeto Gráfico e capa: Saimon Vasconcellos Guedes
Diagramação: Saimon Vasconcellos Guedes

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

Cidades sustentáveis, desenvolvimento e direitos fundamentais / Crithian Magnus De Marco, organizador. – Joaçaba: Editora Unoesc, 2022.
146 p. ; 23 cm.

ISBN e-book: 978-65-86158-91-5
Inclui bibliografia

1. Direitos fundamentais. 2. Cidades e vilas. 3. Sustentabilidade. 4. Crescimento urbano. I. De Marco, Crithian Magnus, (org.). II. Título.

CDD 341.27

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca da Unoesc de Joaçaba

Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc

Reitor
Aristides Cimadon

Vice-reitores de Campi
Campus de Chapecó
Carlos Eduardo Carvalho
Campus de São Miguel do Oeste
Vitor Carlos D'Agostini
Campus de Xanxerê
Genesio Téó

Pró-reitora Acadêmica
Lindamir Secchi Gadler

Pró-reitor de Administração
Ricardo Antonio De Marco

Conselho Editorial

Jovani Antônio Steffani
Tiago de Matia
Sandra Fachineto
Aline Pertile Remor
Lisandra Antunes de Oliveira
Marilda Pasqual Schneider
Claudio Luiz Orço
Ieda Margarete Oro
Silvio Santos Junior
Carlos Luiz Strapazzon
Wilson Antônio Steinmetz
César Milton Baratto
Marconi Januário
Marceli Maccari
Daniele Cristine Beuron

A revisão linguística é de responsabilidade dos autores



SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| APRESENTAÇÃO..... | 5 |
| A URBANIZAÇÃO BRASILEIRA..... | 7 |
| CITY, STATE: CONSTITUTIONALISM AND THE MEGACITY | 17 |
| METROPOLIZAÇÃO, SEGURANÇA PÚBLICA E PREVENÇÃO INTEGRADA | 23 |
| DIREITO AO METAVERSO: UMA PARÁFRASE AO DIREITO À CIDADE DE HENRI LEFEBVRE | 47 |
| O DIREITO À HABITAÇÃO DE MULHERES RACIALIZADAS EM TEMPOS DE PANDEMIA COVID 19: O LIMITE ESTRUTURAL IMPOSTO PELO CAPITALISMO IMPERIALISTA E NECESSIDADE DE ARTICULAÇÃO DE POLÍTICAS FEMINISTAS | 63 |
| FEMINISMO E DESENVOLVIMENTO: A IMPORTÂNCIA DO INTITULAMENTO DO SABER E DA FORÇA DE PRODUÇÃO FEMININA EM AMARTYA SEN | 85 |
| A (IN) SUSTENTABILIDADE: DILEMAS PARA O FUTURO | 97 |
| HANNAH ARENDT E SUAS REFLEXÕES: BREVE RELEITURA DA OBRA A CONDIÇÃO HUMANA | 103 |



ANÁLISE DA OBRA DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE DE
AMARTYA SEN: ESTUDO DO CASO RESIDENCIAL CAMBOA –
REGULARIZAÇÃO NO MARANHÃO..... 109

CIDADES SUSTENTÁVEIS: UMA ANÁLISE COMO DIREITO
FUNDAMENTAL E OS DESAFIOS PARA A SUA CONSOLIDAÇÃO 123



APRESENTAÇÃO

O presente e-book é fruto das discussões promovidas nos Seminários avançados sobre cidades sustentáveis, desenvolvimento e direitos fundamentais, no Doutorado em Direito do PPGD da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc), turma especial do Tribunal de Justiça do Maranhão em parceria com a Escola Superior da Magistratura do Estado do Maranhão e a Associação dos Magistrados do Estado do Maranhão. Foram produzidas 3 resenhas e artigos. Em uma resenha, foi explorado o pensamento do grande pensador Milton Santos, em sua *Urbanização Brasileira*, tão pouco estudado nos rincões jurídicos, bastante conhecido nas humanidades em geral, mas, tão pouco levado à sério na elaboração de políticas públicas no Brasil. Outra resenha trouxe uma reflexão sobre como o constitucionalismo e suas possíveis contribuições para a transformação das cidades contemporâneas. A obra-base é: *City, State: Constitutionalism and the Megacity*, de Ran Hirschl. Neste e-book, ainda, foi realizada uma resenha da obra: *Direito ao Futuro*, de Juarez Freitas, com suas ideias urgentes e fundamentais. Os artigos tratam dos seguintes assuntos: 1) Metropolização, segurança pública e prevenção integrada; 2) Direito ao metaverso: uma paráfrase ao Direito à Cidade de Henri Lefebvre; 3) O direito à habitação de mulheres racializadas em tempos de pandemia Covid-19: o limite estrutural imposto pelo capitalismo imperialista e necessidade de articulação de políticas feministas; 4) Feminismo e desenvolvimento: a importância do intitlamento do saber e da força de produção feminina em Amartya Sen; 5) Hannah Arendt e suas reflexões: breve releitura da obra “a condição humana”; 6) Análise da obra “desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen: estudo do caso residencial Camboa – regularização no Maranhão; 7) Cidades Sustentáveis: Uma análise como Direito Fundamental e os desafios para sua consolidação.

Os textos foram selecionados por sua excelente qualidade. Esperamos, com isso, proporcionar à comunidade acadêmica, mais uma importante fonte de consulta e reflexão.

Cristhian M. De Marco
Organizador



RESENHA CRÍTICA

A URBANIZAÇÃO BRASILEIRA

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: HUCITEC, 1993, 157 p.

Anderson Sobral de Azevedo¹

Não se pode comentar qualquer obra de Milton Santos sem fazer referência à sua vida, mesmo que resumidamente. Milton Santos foi um homem do seu tempo e do mundo. Mesmo nascendo no início do Século XX, no interior do Nordeste, conseguiu graduar-se, pós graduar-se, no Brasil e no exterior, e lecionar ao redor do mundo nas mais prestigiadas universidades.

Nasceu na região da Chapada Diamantina, mais precisamente na cidade de Brotas de Macaúba, Bahia, no dia 3 de maio de 1926. Foi alfabetizado pelos seus pais, que eram professores. Mudou-se ainda jovem para estudar no Instituto Baiano de Ensino. Graduou-se em Direito, pela Universidade Federal da Bahia, aos 22 anos. Apesar de formado em Direito, dividiu-se profissionalmente entre as funções de professor de geografia e jornalista. Por causa da sua predileção pela geografia, recebeu convite para cursar doutorado na Universidade de Estrasburgo.

Milton Santos também se engajou na atividade política, passando a exercer funções na Administração Pública. Após o golpe militar, foi preso e, depois de dois meses de encarceramento, foi posto em liberdade por

¹ Doutorando em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc); Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade de Lisboa, Portugal; Especialista em Ciências Criminais pela Universidade CEUMA; Bacharel em Direito pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB); sobralazevedo@gmail.com



problemas de saúde. Após isso, decidiu exilar-se no exterior. Primeiramente, foi lecionar na Universidade de Toulouse. Durante os 13 anos que permaneceu no exterior, lecionou na Universidade de Bordeaux, Paris, Toronto, no Instituto de Tecnologia de Massachusetts, Universidade de Columbia, na Faculdade de Engenharia de Lima, na Venezuela, na Tanzânia e finalmente retornou ao Brasil, após o que passou a lecionar na Universidade Federal do Rio de Janeiro e na Universidade de São Paulo.

Segundo suas próprias palavras, a obra *Urbanização Brasileira* representa um esforço de síntese na tentativa de desenvolvimento de uma teoria da urbanização brasileira por meio da análise do processo, forma e conteúdo de um fenômeno global, pois, apesar da existência de obras sobre a urbanização brasileira no mercado editorial e científico nacional, nas palavras de Milton Santos, aconteceu certo equívoco da comunidade acadêmica brasileira ao entender que, por não ser possível tratar de uma única vez toda a problemática relacionada à urbanização, também seria impossível conhecê-la.

Antes de mais nada é importante delimitar o conceito de urbanização. Nas palavras de Costa (2007, p. 93), consiste no “aumento da proporção da população a viver em aglomerações urbanas em relação à população total, o que se traduz numa alteração dos padrões de povoamento”.

A obra possui treze capítulos, já incluído entre eles o prefácio/introdução, ao que são somados a bibliografia, um anexo estatístico e índice de autores citados.

Inicia a obra pelo prefácio/introdução. Nele, são antecipados alguns panoramas que serão detalhados nos capítulos seguintes, bem como descreve o estado da arte da pesquisa relacionada à urbanização brasileira e, por fim, pormenoriza os problemas e dificuldades que teve ao longo da pesquisa e da escrita da obra.



Entre os tópicos antecipados, no prefácio/introdução, pode-se destacar o diagnóstico de Milton Santos de que, à época da construção da obra, no Brasil, desenvolvia-se, paralelamente, os fenômenos da metropolização e da desmetropolização, temática que será objeto de aprofundamento crítico, no presente trabalho acadêmico, objetivando averiguar se o vaticínio de Milton Santos ainda reflete nossa realidade atualmente.

Em seguida, trata do que vem a denominar de urbanização pretérita. Neste capítulo, são destacados os primórdios do processo de urbanização nacional, utilizando dados de obras de diversos outros autores. Com base em Conde Afonso Celso, relata que durante séculos o Brasil foi um país essencialmente agrícola, apesar do Recôncavo baiano e a Zona da Mata nordestina, antes do restante do país, ter vivenciado um processo de urbanização e pelo fato de Salvador ter comandado o surgimento da primeira rede urbana das Américas, juntamente com as cidades de Cachoeira, Santo Amaro e Nazaré, todas transformando-se em centros culturais e comerciais do estuário dos rios do Recôncavo.

Apoiando-se em Nestor Goulart Reis, a obra destaca que os primórdios da urbanização nacional vão de 1500 a 1720, podendo ser dividido em três períodos: um, que vai de 1530 a 1570; outro que vai de 1580 a 1640, anos de dominação espanhola; e o último de 1650 a 1720, quando então foram criadas trinta e cinco vilas e duas cidades. Após esses períodos, o país já possuía uma respeitável rede constituída por sessenta e três vilas e oito cidades.

A mola propulsora do processo de urbanização foi a expansão da agricultura comercial e a exploração mineral, originando a ampliação da vida de relações e no aparecimento de cidades no litoral e no interior.

Foi, entretanto, a partir do Século XVIII que verdadeiramente vivenciou-se o florescimento acentuado e consistente da urbanização, quando, então, “casa da cidade torna-se a residência mais importante do fazendeiro ou do



senhor de engenho, que só vai à sua propriedade rural no momento do corte e da moenda da cana" (p. 19). A maturidade da urbanização brasileira foi atingida no Século XIX e somente no Século XX tomou os contornos pelos quais a conhecemos atualmente.

Ao fim do Século XIX conhece-se a primeira aceleração do processo de urbanização nacional. Em 1872, a população brasileira urbana somava 5,9% da população total, mas em 1900 já era 9,4%, permanecendo estável até 1920. Mas foi no período compreendido entre 1920 e 1940 que o processo de urbanização ganhou seu segundo impulso, pois saiu de 10,7% para assombrosos 31,24%.

Ao longo desses períodos, a urbanização brasileira reconheceu dois grandes regimes: inicialmente, lastreou-se no papel das funções administrativas, e, depois, mais precisamente entre os anos 1940 e 1950, os nexos econômicos passaram a guiar o processo, impondo-se às dinâmicas da totalidade dos territórios urbanos.

Até em função da imensidão do território brasileiro, durante muito tempo a urbanização brasileira foi equiparada a um grande arquipélago, formado por aglomerações que possuíam lógicas próprias e não se relacionavam entre si. Somente em meados do Século XIX, a partir da produção de café por São Paulo, essa lógica foi interrompida, mas mesmo assim ficando seu poder de influência restrito aos estados do sul, ao Rio de Janeiro e parte de Minas Gerais, o que mostra que o processo de integração foi limitado.

Baseado neste cenário teve início o processo de industrialização brasileira, gerando toda ordem de disfunções que conhecemos, apesar de após algum período ter alcançado escala nacional.

A virada em definitivo do local de residência da população brasileira ocorreu entre as décadas de 1940 e 1980. Até 1940, o índice de urbanização



era de 26,35%, porém, em 1980, já alcançava 68,86% da população total. Enquanto neste período a população total aumentou em três vezes, a população urbana progrediu seis vezes.

A obra em comento foi construída utilizando-se, entre outros dados, dos censos do IBGE até o ano de 1991. Àquela altura, a população urbana brasileira era de 77,13%. Segundo dados coletados do IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2012), em 2000, a população total brasileira era de 169.799.170 hab., enquanto que a população urbana totalizava 137.953.959 hab., o que representava taxa de urbanização de 81,25%. Já no último censo realizado pelo IBGE, em 2010, a população total era de 190.755.799 hab., a população urbana de 160.925.804 hab. e a taxa de urbanização de 84,36%. Então, entre 1991 e 2010, isto é, em aproximadamente vinte anos, a população total brasileira teve incremento de 40.355.799 hab., enquanto que a população urbana aumentou em números absolutos em 45.225.804, ou seja, a taxa de urbanização foi maior do que a taxa de crescimento populacional total.

A localização desse quantitativo de habitantes na zona urbana também sofreu progressiva evolução, diferenciando-se ao longo dos anos. Como destaca Milton Santos, a partir da revolução urbana brasileira da década de 1950, decorrente da revolução demográfica, o processo de urbanização saltou do processo de urbanização aglomerada, passando pela urbanização concentrada e, por fim, pela metropolização.

O primeiro estágio (urbanização aglomerada) concentrou-se nas cidades de até 20.000 habitantes. O segundo período (urbanização concentrada) lastreou-se no crescimento da urbanização em cidades de tamanho intermediário. Já o ciclo da metropolização baseou-se no crescimento da população urbana concentrado nas cidades com mais de quinhentos mil habitantes.



Se até 1940 6.144.935 hab. viviam em cidades com mais de 20.000 hab., em 1980 o número já era de 60.745.403 hab., em 1990 chegou a 77.837.403 hab., em 2000 a 98.362.339 hab., e em 2010 alcançou 116.958.921 hab. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2012) apontando para o acerto do diagnóstico de Milton Santos relativo ao crescimento dos aglomerados populacionais urbanos.

Soma-se a estes dados, o crescimento do número de cidades com mais de 100 mil hab. Se em 1940, segundo dados apresentados na obra, apenas 18 cidades possuíam mais do que 100 mil hab., e em 1980 era 142 cidades com esta população, em 2010 o total de cidades a ultrapassarem esta marca populacional chegou ao número de 283 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2012). Entre estas, 245 possuíam entre 100 mil e 500 mil hab. e 38 detinham mais de 500 mil hab.

Além disso, se em 1960 as cidades com mais de um milhão de habitantes eram apenas Rio de Janeiro e São Paulo, passando para cinco, em 1970, dez, em 1980, e 12, em 1991, último censo utilizado na obra. Segundo a Divisão Urbano Regional, divulgado no último dia 15 de dezembro deste ano pelo IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2021a), atualmente, o país possui quinze metrópoles.

Como bem lembrou Santos, “a metrópole constitui um tipo especial de cidade, que se distingue das menores não apenas por sua dimensão, mas por uma série de fatos, quer de natureza quantitativa, quer de natureza qualitativa.” (SANTOS, 1993, p. 75). Neste sentido, este tipo de aglomerado populacional se diferencia dos demais, não somente pelo fato de possuir mais de um milhão de habitantes, mas também, e talvez principalmente, pela capacidade de espraiar influência sobre outras cidades e regiões, seja política, econômica, cultural, etc.

Na obra, Milton Santos levantou crítica em face de algumas defesas da comunidade de geógrafos nacionais que, segundo ele, por tentarem aplicar



no Brasil estudos e teorias estrangeiras sem a devida adaptação à realidade nacional, defenderam teses que não se adequavam à nossa realidade, como a tese da desurbanização.

Nas palavras de Van Den Berg et al. (1992), a desurbanização tem lugar quando o declínio da população central leva ao declínio de toda Área Urbana Funcional,² ou seja, é o processo de saída da população dos grandes aglomerados populacionais para as áreas rurais ou cidades menores.

Aquele fenômeno, nas palavras de Milton Santos, restringiu-se aos países desenvolvidos, razão pela qual sua teorização não poderia ser transplantada para o processo de urbanização brasileiro. Aliás, como destacou Maricato (2011, p. 8),

dentre as 49 maiores cidades do mundo em 1890, 42 estavam no chamado Primeiro Mundo, enquanto sete estavam no Terceiro Mundo. Dentre as 50 maiores cidades do mundo no ano 2000, 11 estavam no Primeiro Mundo e as demais, no mundo não desenvolvido ou emergente.

Esse dado conflui com os argumentos de Milton Santos sobre a inexistência do processo de desurbanização nos países em desenvolvimento.

Milton Santos apresentou posicionamento diferente daqueles que acreditavam que o Brasil passava por processo de desurbanização, pois os dados estatísticos da realidade nacional, principalmente os censos demográficos, apontavam para o fato de que se vivenciava crescimento concomitante das cidades intermediárias e das metrópoles, apesar do incremento populacional destas passar a ser menos acentuado do que o daquelas.

² Tradução livre do original: "Desurbanization takes place when the decline of the core population leads to a decline of the population of the whole FUR".



Se em 1970, as populações do Rio de Janeiro e São Paulo eram respectivamente de 4.315.746 e 5.978.977 (2012), segundo a Estimativa da População Residente nos Municípios com referência a 1º de julho de 2021, realizada pelo IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2021b), aqueles município possuem 6.775.561 e 12.396.372, respectivamente. Soma-se a isso o fato do país ter atingido, segundo a mesma estimativa o total de 17 cidades com mais de 1 milhão de habitantes, sendo 15 delas consideradas metrópoles, ao passo que se acentuou também o crescimento do número de cidades intermediárias com mais de 500 mil hab., pois estas eram apenas 11, em 1970, e em 2010 totalizavam 38.

A análise dos dados demográficos levantados pelo IBGE ao longo dos anos aponta não só para o acerto da avaliação de Milton Santos, como também para o fato de que até hoje vivenciamos paralelamente os fenômenos da metropolização e do crescimento das cidades intermediárias, muitas das quais já atingiram o patamar de metrópoles, o que gera indícios de que, no Brasil, o processo de urbanização não passou pelo estágio da desurbanização.

REFERÊNCIAS

COSTA, Nuno Manuel Sessarego Marques da. **Mobilidade e transporte em áreas urbanas**: o caso da área metropolitana de Lisboa. 2007. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 2007. Disponível em: file:///C:/Users/User/Downloads/3716_Mobilidade_e_Transporte.pdf. Acesso em: 13 dez. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.



INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Divisão Urbano Regional do Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2021a.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estimativas da População**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021b.

MARICATO, Ermínia. Metrópoles desgovernadas. **Revista de Estudos Avançados**, São Paulo, v. 25, n. 71, p. 7-22, 2011. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/issue/view/762>. Acesso em 13 dez 2021.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: HUCITEC, 1993.



RESENHA

CITY, STATE: CONSTITUTIONALISM AND THE MEGACITY

HIRSCHL, Ran. **City, State: Constitutionalism and the Megacity**. New York: Oxford University Press, 2020.

Artur Gustavo Azevedo do Nascimento¹

No início dos anos 1900, apenas dez por cento da população mundial vivia em áreas urbanas e apenas doze cidades no mundo tinham mais de um milhão de habitantes. Nos dias atuais, mais da metade da população mundial reside em áreas urbanas e mais de 550 cidades ultrapassam um milhão de habitantes. A estimativa para os próximos trinta anos é que dois bilhões e meio de pessoas passarão a residir em áreas urbanas, fazendo com que o percentual da população mundial residente em cidades ultrapasse a marca de 70%.

Na obra *City, State: Constitutionalism and the Megacity*, Ran Hirschl faz uma reflexão sobre esses dados e tendências, sustentando que apesar do aumento das aglomerações urbanas e do crescimento das cidades (particularmente das megacidades), a cidade permanece visivelmente alheia à ideia e prática do pensamento constitucional contemporâneo. Segundo Hirschl o silêncio constitucional em relação às cidades atinge consideravelmente não apenas em questões de desenvolvimento e bem-

¹ Doutorando em Direitos Fundamentais pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc); Mestre em Direito Penal e Política Criminal pela Universidade Paris (Panthéon-Sorbonne); Juiz de Direito; arturg@gmail.com



estar, mas notadamente quanto aos direitos humanos e a democracia. Hirschl destaca a relevância dessa omissão constitucional ao afirmar que as políticas públicas das cidades geralmente são mais progressivas, inclusivas e diversificadas que as políticas nacionais, que frequentemente não atendem de forma integral aos valores, ideais e prioridades dos seus habitantes. Assim, Hirschl prova a origem, o alcance e fundamentos da omissão constitucional relativas às aglomerações urbanas e o crescimento das cidades.

No Capítulo 1, Hirschl examina o status das cidades no pensamento constitucional contemporâneo, por meio da análise de constituições e jurisprudência. Ele contrasta a omissão constitucional em relação as cidades com o que ele sustenta ser uma fascinação intelectual pelo espaço urbano por parte das políticas públicas e ciências humanas. Segundo Hirschl, o pensamento e a prática constitucional demonstram uma compreensão extremamente estatizada da ordem legal e preocupada com a alocação de poderes ao estado central, o que resulta em cidades esquecidas, sistematicamente enfraquecidas e sub-representadas.

No capítulo 2 Hirschl aprofunda o estudo das razões de subjugação constitucional das cidades de países que compõe o Norte Global. Ele demonstra como o impasse constitucional emergiu nos Estados Unidos, Canada, Austrália e na maioria dos países europeus devido a estrutura constitucional que enfraquece as cidades, com procedimentos constitucionais de emenda rigorosos e falta de incentivos políticos para empoderar as cidades. Em contraste com a hostilidade das constituições em relação às cidades e o conseqüente impasse no Norte Global, esforços de empoderamento constitucional das cidades tiveram certo sucesso no Sul Global e são analisados no capítulo 3, tendo por objeto regiões da África até a Ásia e América Latina. Hirschl conclui que três fatores determinam o empoderamento ou estagnação constitucional das cidades: o primeiro foi que muitas das aglomerações urbanas tiveram lugar no Sul Global,



nestas se encontrando 90% dos novos moradores das cidades desde 1960. Como resultado os países do Sul Global tiveram a necessidade de tratar as aglomerações urbanas de forma inovadora, ao menos em comparação ao Norte Global, onde a necessidade era menos evidente; o segundo é que, diferentemente das constituições antigas dos países do Norte Global onde o processo de emenda é relativamente rígido, o processo constitucional dos países do Sul Global estabeleceu circunstâncias que propiciam as alterações constitucionais em favor das cidades, principalmente as megacidades; e o terceiro sendo fatores políticos a gerar o interesse do governo em emancipar ou subjugar as cidades, tal como a emancipação de cidades no Japão, Coreia do Sul e China que refletem o apoio do governo central desses países para o planejamento econômico de longo prazo. Hirschl destaca que esses esforços foram adotados enquanto vigorava o regime estadista e havia interesse do estado central.

No capítulo 4, Hirschl volta a analisar e esforços constitucionais para expandir o poder político de cidades com pouca representação constitucional ao redor do mundo, tais como as iniciativas como a colaboração internacional intercidades, cartas de direitos humanos com base na cidade, e esquemas de cidadania urbana. Hirschl lamenta que a maioria desses projetos de empoderamento das cidades são limitados a um plano simbólico, já que sua execução é severamente restringida no âmbito dos Estados centrais. Nesse capítulo ele descreve como essas iniciativas coexistem com a estrutura legal dos governos nacionais e como são insuficientes para que as cidades para realizem suas ambições ou elejam suas prioridades, quando deveriam propiciar alternativas viáveis para as estruturas legais existentes.

As justificativas para a emancipação das cidades são apresentadas por Hirschl no capítulo 5, e lhes atribuindo uma posição constitucional mais significativa. Hirschl sustenta que os eleitores das áreas urbanas são notadamente sub-representados; que uma posição constitucional



significativa e a adequação da tributação são necessárias para diminuir a dependência das cidades em relação às grandes empresas; e que em virtude da grande crescimento populacional mundial residente nas cidades, será impossível lidar com o aumento da desigualdade econômica, mudanças climáticas, imigração, densidade populacional extrema, etc. sem o envolvimento direto dos governos das cidades e sem que a essas seja assegurada uma posição constitucional mais significativa. Aqui Hirschl sugere opções como o 'federalismo não territorial' e o 'princípio da subsidiariedade' como formas de imaginar espaços de atuação constitucional para as cidades. Hirschl conclui afirmando que o fracasso em emancipar as cidades e assegurar um espaço de atuação separado para elas nas estruturas de governo apenas exacerbarão "os desafios que enfrentam mais da metade da população global de hoje - e uma parcela maior da humanidade no mundo de amanhã" (HIRSCHL, 2020, p. 232).

A obra *City, State: Constitutionalism and the Megacity* tem um papel relevante de se refletir sobre o silêncio constitucional acerca das cidades e a necessidade de adequação para que estas gozem de uma melhor posição política em nível constitucional.

No entanto, conforme afirmado por Amal Sethi, a atribuição de uma maior independência constitucional à cidade e conseqüentemente do poder central do Estado nem sempre resultará em resultados positivos, como é possível observar de cidades como Hong Kong, Dubai e Cingapura que possuem uma significativa autonomia assegurada. Hong Kong tem uma das piores distribuições de renda do mundo, e seu modelo econômico provavelmente resultará em aumentos do nível de desigualdade social. Dubai explora um sistema de imigração e trabalho atentatório aos standards mundiais de direitos trabalhistas. Já Cingapura limita severamente as liberdades fundamentais. Pode-se notar que a outorga de mais autonomia só fez com que essas cidades priorizassem o crescimento econômico e o



desenvolvimento em detrimento de muitos dos outros fatores, notadamente o desenvolvimento de seus (SETHI, 2021).

Há que se observar ainda que não seria adequado conferir um tratamento às grandes aglomerações urbanas como atores unitários, em oposição aos estados membros ou ao país, até mesmo porque as cidades dependem de áreas adjacentes, sobretudo das áreas rurais para obtenção de alimentos, água e matérias-primas. Outro ponto que merece reflexão diz respeito a eventuais confrontos que podem surgir com tal autonomia, a ponto de impactar negativamente o sentimento populacional de unidade ou coesão nacional.

De toda forma, a obra *City, State: Constitutionalism and the Megacity* merece destaque por trazer à tona um tópico de suma importância para o planejamento, desenvolvimento sustentável e representatividade da cidade e dos moradores das áreas urbanas, sobretudo a reflexão como o constitucionalismo pode acompanhar a crescente aglomeração urbana e o surgimento de megacidades.

REFERÊNCIAS

HIRSCHL, Ran. **City, State: Constitutionalism and the Megacity**. New York: Oxford University Press, 2020.

SETHI, Amal. *City, State: Constitutionalism and the Megacity*, by Ran Hirschl. **The Journal of Federalism**. New York: Oxford University Press, 2021. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID3860647_code4024170.pdf?abstractid=3829084&mirid=1. Acesso em: 04 nov. 2021.



METROPOLIZAÇÃO, SEGURANÇA PÚBLICA E PREVENÇÃO INTEGRADA

Cristiano Ribeiro Soares¹

RESUMO

O presente trabalho tem por finalidade apresentar uma alternativa/tendência de uma das consequências do crescimento urbano, por vezes desordenado, com um dos elementos político-sociais que giram em torno da população, qual seja, a segurança pública. Para tanto, serão utilizados patamares de criminalidades em que o Brasil vivenciou entre os anos de 2017 e 2018, delimitando-se também a natureza do crime: homicídio. Esta breve apresentação tem o propósito de introduzir para o debate uma possível causa dos patamares encontrados, um novo perfil da Segurança Pública. A hipótese é a de que este novo arquétipo foi introduzido pela Lei n. 13.675/2018, que trata do Sistema Único de Segurança Pública, além do Decreto que o regulamenta. Para se chegar à supracitada lei, faz-se necessário uma caminhada teórica entre o conceito de segurança e a evolução da Segurança Pública no Brasil. Ao final, pretende-se corroborar o fato de a produção legislativa estar em consonância com as pesquisas desenvolvidas por estudiosos sobre o tema, tais como Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo e Marcos Rolim.

Palavras-chaves: Metropolização. Segurança Pública. Prevenção Integrada.

1 INTRODUÇÃO

O processo de metropolização faz com que o tecido urbano seja alargado e se cria um uma faixa de moradias de baixa renda, descontínua,

¹ Doutorando em Direitos Fundamentais pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc); Mestre em Direito Constitucional pelo IDP-DF; cristiano_rh@hotmail.com



com deficiência de infraestrutura e baixo grau de participação da política das regiões metropolitanas. A este fenômeno se dá o nome de periferização.

A periferização está presente nas metrópoles, acompanhadas, em diferentes medidas, com a problemática urbana, a inadequação de habitação, a falta de saneamento básico, o transporte público precário e a deficiência na segurança pública. Segundo o professor Batista et al. (2016), a criminalidade está diretamente relacionada ao espaço social e as construções políticas para formulação desta última com o enfrentamento da violência e da criminalidade. Marinho e Basegio asseveram:

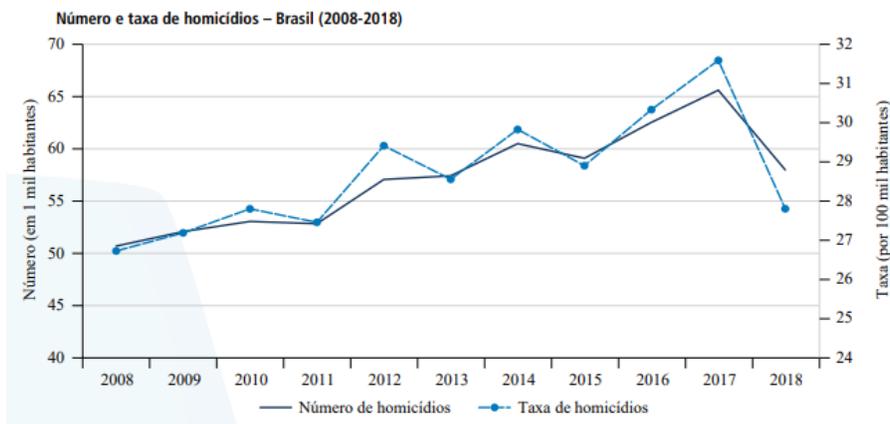
Revista Sociedade e Estado – Volume 31 Número 2 Maio/ Agosto 2016 437 As transformações históricas e as diversas formas de territorialização dos conflitos sociais são relevantes na compreensão da violência, considerados a partir do modo como o espaço tem sido apropriado pelos diversos grupos a partir das disputas, tensões e interações sociais. (MARINHO; BASEGIO, 2013, p. 98).

A violência possui uma pluralidade de significações. Não há um parâmetro fechado que consiga diferenciar os atos sociais considerados violentos e também como determinado espaço é violento ou não. Diversos fatores são utilizados para aferir a violência, tais como elementos demográficos, sociais, de gênero. Elegeremos a natureza do crime para este breve termômetro da violência a que se pretende ilustrar. O delito de homicídio será objeto de análise, tendo em vista o bem jurídico protegido, a vida.

Segundo Cerqueira e Buena (2020), em pesquisa para a elaboração do Atlas da Violência 2020, percebeu-se uma queda de 12% do número de homicídios de 2017 para 2018, e a investigação elenca como causas deste fenômeno o envelhecimento da população, a edição do Estatuto do Desarmamento que ajudou a barrar as ações desenfreadas no país, e o terceiro e mais importante para o nosso estudo, que foi a disseminação de

várias políticas qualificadas de Segurança Pública em busca da efetividade, da prevenção e do controle da criminalidade dos Estados.

Gráfico 1 – Taxa de Homicídios



Fonte: Cerqueira e Bueno (2020)

A pesquisa ainda adiciona outros fatores no aspecto institucional. No ano de 2018 o Ministério da Justiça e Segurança Pública foi desmembrado e criado o Ministério Extraordinário da Segurança Pública, a aprovação e criação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), Lei n. 13.686, e a instituição do Plano Decenal de Segurança Pública. Em que pese a presente Lei do SUSP ser aprovada somente no ano dos dados coletados, já se vê um passo importante para a imposição de uma maior racionalidade à política de Segurança Pública (CERQUEIRA; BUENA, 2020).

O Atlas da Violência 2020, apresenta uma novidade em relação às edições anteriores. Ela destaca a importância da produção científica para a construção de políticas voltadas para a Segurança Pública. O movimento de políticas públicas baseada em evidências (PPBE) tenta uma aproximação dos órgãos de pesquisa com as instituições políticas.

O presente trabalho converge com o propósito atual dos estudos que envolvem o Atlas da Violência. Busca-se aliar a produção científica como



instrumento para a construção de políticas públicas eficientes. Conforme se corrobora, uma das grandes contribuições para a contribuição das políticas de segurança pública foi a criação da lei que trata do SUSP. Ela será o ponto fulcral para o chamamento de outros atores na construção de políticas públicas eficientes.

Com o propósito de alinhar a Segurança Pública a uma teoria nova de prevenção, faz-se necessário uma caminhada sobre o tema, passando pelo conceito e estruturação, os direitos e deveres que o envolvem, uma evolução histórica das políticas de Segurança Pública, até se chegar à proposta de segurança pública integrada e à Lei n. 13.686.

2 DESENVOLVIMENTO

Segurança Pública é um substantivo composto sem hífen, um substantivo acompanhado de um adjetivo, ou vise e versa? A ordem dos verbetes altera a significação? Tanto o termo segurança, quanto o termo pública pode levar a extensos diálogos. De maneira resumida, será apresentado os vários significados do termo segurança, suas dimensões e novas concepções. Em seguida tratar-se-á do que vem a ser público para a finalidade que se pretende atingir. Por conseguinte, será estabelecido o conceito da conjugação dos dois termos: segurança pública. E ao final, sem desviar do objetivo principal, apresentar a diferença entre política de segurança pública e política pública de segurança.

O termo segurança tem origem do latim *securitas* e remete ao efeito de tornar seguro, ausência de perigo, a garantia de se furtar de danos ou avarias. Segundo o Dicionário Online de Português (DICIO, 2020), segurança é a “situação do que está seguro; afastamento de todo perigo”. Quando a definição trata de equiparar o termo segurança a um episódio (uma situação),



mostra-se, por demais, limitada. Este seria um conceito de segurança física no sentido tradicional. Contudo, ele se irradia, sobretudo na perspectiva social, merecendo uma análise nas suas mais diversas dimensões (ROCHA, 2017).

Como dimensões da segurança, apresentaremos as dimensões subjetivas e objetivas, a dimensão jurídica, a dimensão social, a dimensão humana, a dimensão científica, a dimensão cultural, a dimensão alimentar e a dimensão econômica. Na medida em que serão apresentadas estas vertentes, tentar-se-á interligar com a intenção democrática e constitucional que se busca atingir.

O viés subjetivo da segurança concerne ao senso social de violência que um grupo possui. É uma espécie de termômetro empírico de uma população em relação a um medo ou insegurança. Já a sua dimensão objetiva corresponde a aferição com dados concretos de violência que essa população está sujeita (SPANIOL, 2016).

Rodrigues (2009, p. 44-45) propões uma diferenciação entre a segurança objetiva e a segurança subjetiva, concomitantemente com uma interligação com a promoção da democracia:

A segurança objetiva é o conjunto de medidas concretas que visam prevenir ou reprimir ações que possam danificar, destruir ou violar bens e direitos das pessoas em espaços públicos ou privados, [...] enquanto que a segurança subjetiva é a sensação ou percepção pessoal e íntima de segurança experimentada pelos cidadãos. [...] A distinção entre "ter segurança" e "sentir-se em segurança" é extremamente importante para o planejamento, elaboração, adoção e execução de medidas que proporcionem à população segurança real e não apenas simbólica.

Desta interpretação é possível extrair algumas possíveis conclusões: pode haver uma sensação de segurança, ainda que efetivamente não exista segurança; o inverso pode acontecer também – haver de fato segurança mas



a população sinta-se insegura; e por fim, a percepção de segurança ou não pode corresponder à sensação existente (SPANIOL, 2016). O que se percebe é que o conceito de Rodrigues já convoca as instituições a construir uma segurança pública em um espaço social que atinja as duas dimensões. Esta ideia é corroborada com o trecho “planejamento, elaboração, adoção e execução de medidas”.

Dentro da doutrina do direito podemos encontrar uma acepção de segurança, a segurança jurídica. Ela constitui um princípio fundamental e estruturante do Estado de direito. A segurança jurídica é a preservação e o respeito à situação jurídica de um determinado ordenamento, garantindo aos seus cidadãos uma previsibilidade e uma expectativa de consequências (SPANIOL, 2016).

A segurança social consiste na satisfação de bens primários básicos de uma sociedade. Acesso a saúde básica, a educação, previdência e assistência social estão englobados nestes direitos mínimos do cidadão. A segurança social tenta proteger os grupos mais vulneráveis, tais como gestantes, idosos, crianças, adolescentes, portadores de necessidades especiais. O que se busca é um equilíbrio, uma estabilidade, uma segurança financeiro e social entre as diversas classes sociais (SPANIOL, 2016).

O conceito de segurança humana, partindo da ideia de desenvolvimento humano, foi elaborado pelo Programa Nacional das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O guia do marco conceitual da convivência e segurança cidadã, elaborado sob a coordenação de Érica Máximo Machado apresenta o que vem a ser segurança humana:

O PNUD (1994) introduziu o conceito de Segurança Humana como um componente necessário e inerente ao Desenvolvimento Humano. A Segurança Humana é muito mais do que somente a sobrevivência física. É a busca da segurança fundada no fortalecimento das instituições democráticas e



do Estado de Direito, proporcionando ao indivíduo condições adequadas para o seu desenvolvimento pessoal, familiar e social. O conceito de Segurança Humana ressignifica o conceito tradicional de segurança, pois tem como foco as pessoas, e não a defesa do território de ameaças externas (SERRATO, 2007). Nos termos do Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD (1994) "segurança humana não é uma preocupação com armas, mas com a vida humana e a dignidade". É a preocupação sobre como vivem e respiram as pessoas, que liberdade elas têm para exercer suas escolhas, que acesso elas têm ao mercado e às oportunidades sociais e se elas vivem em paz ou em confronto. O mesmo relatório estabelece, ainda, os atributos essenciais da segurança humana: o foco no indivíduo, na universalidade, na interdependência dos seus componentes ou na interdisciplinaridade e na preferência por prevenção ao invés de repressão. (PNUD, 2016, p. 9-10).

Do gênero, segurança humana, Oliveira (2013) elenca algumas espécies, quais sejam: segurança econômica, segurança alimentar, segurança sanitária, segurança pessoal, segurança comunitária e segurança política.

A segurança econômica, no plano individual, está relacionado a aquisição de um trabalho remunerado e produtivo. Na perspectiva coletiva, trata-se de políticas estruturais para resolver questões relacionadas a desemprego, subempregos e desigualdade econômica (OLIVEIRA, 2013).

A segurança alimentar ataca a escassez e a má distribuição de alimentos através de políticas públicas, além de tentar garantir o amplo acesso a uma alimentação básica para o indivíduo. A segurança sanitária, que teve sua importância reafirmada no período pandêmico do vírus causador da síndrome respiratória aguda grave 2 (SARS-CoV-2), trata da prevenção e combate a epidemias, doenças contagiosas, parasitárias, dentre outras (OLIVEIRA, 2013).

A segurança pessoal, já positivada em documentos internacionais, trata da proteção física indivíduo contra agressões praticadas pelo Estado,



por países estrangeiros ou mesmo por concidadãos. Já a segurança comunitária é a proteção da identidade coletiva ao qual o indivíduo se alinha, seja ela caráter étnico, cultural, religioso, etc. E, por fim, a segurança política é a garantia do pleno exercício da cidadania (OLIVEIRA, 2013). Faz-se necessário uma investigação da espécie segurança política para se chegar ao objeto deste capítulo, a segurança pública.

A segurança política está relacionada com a estabilidade das instituições, um pressuposto da ordem jurídica. Há um movimento circular e que se alimentam entre ordem pública e estabilidade. Quando se tem o funcionamento regular das instituições, conseqüentemente há estabilidade e o caminho inverso também é verdadeiro. A estabilidade ora tratada advém do período Medieval, onde havia um pacto institucional entre servos, vassalos, suseranos e reis para a garantia da segurança, tanto no seu plano interno, quanto na proteção externa, de invasões estrangeiras. A garantia de segurança política interna é trasladada ao período contemporâneo e se divide em duas dimensões: a manutenção do clima de normalidade da ordem constitucional e a proposição de para o retorno desta estabilidade social em casos de crise (GUSSI, 2005).

Há três níveis que a segurança política se desenvolve: a segurança internacional, a segurança do Estado (ou segurança nacional) e a segurança pública. De acordo com o sistema jurídico adotado, sendo eles de matriz common law ou de matriz romano-germânica, eles apresentam peculiaridades em sua essência (GUSSI, 2005).

A segurança internacional, também conhecida como segurança global, trata da colaboração das atividades destinadas a garantir uma segurança política em nível internacional. Até a década de 1970 a segurança institucional vivia a época da guerra fria e se limitava a lado militar e nuclear. Com o fim da guerra fria, a ideia de segurança internacional se alargou para cinco outros setores. Manteve-se o setor militar, acrescentaram-se os



setores político, econômico, social e ambiental. Aos poucos, tenta-se colocar a segurança cibernética neste rol, como forma de proteção da transmissão de informações pela rede mundial de computadores (CASTRO, 2018).

Já se está rompendo a casca e entrando no cerne do tópico. Mas, para tanto, ainda há um conceito que começa a se aproximar de segurança pública, a segurança do Estado ou também conhecida como a segurança Nacional.

De acordo com Gussi (2005), a segurança do Estado no modelo jus-político da *common law* é a lei marcial. Não se trata de suspensão da legislação ordinária, mas sim a utilização de meios extraordinários em tempos de crise, para a manutenção da ordem. Seria paradoxal uma ideia de segurança institucionalizada que violasse os direitos individuais. O autor apresenta uma analogia à legítima defesa e estado de necessidade, onde haveria apenas a utilização dos meios necessários para afastar a agressão e garantindo a punição pelos excessos, o que garante o predomínio do devido processo legal (GUSSI, 2005).

Para a preservação da segurança do Estado e decretação da lei marcial, é desnecessário uma regulamentação anterior de medidas a serem empreendidas em momentos de desordem, entretanto Ferreira Filho (1964, p. 59) descreve as situações em que ela deve ser aplicada:

A doutrina e a jurisprudência tanto na Grã-Bretanha quanto nos Estados Unidos são rigorosos na determinação das circunstâncias de fato que marcam a instauração do estado de lei marcial. Não é todo estado de guerra que o instala. Se a guerra não tiver como efeito a interrupção da organização normal de manutenção de ordem e de execução de justiça, "não é ela suficiente para justificar um ato arbitrário sob a capa de emergência". É preciso, pois que se instaure um estado de desordem tal que nenhum tribunal possa funcionar. O fechamento das cortes judiciárias é desse modo, o principal critério do estado de lei marcial. É esse, aliás, o critério adotado



em vários julgados pela Suprema Corte norte-americana. Somente a interrupção do funcionamento dos poderes públicos, especialmente dos Tribunais, é que caracteriza o estado de fato que é a lei marcial. Guerra, ou revolução, invasão ou tumultos, não bastam para instaurá-la, isto é, para justificar a violação da lei, a menos que daí decorra paralisação efetiva do andamento ordinário da máquina governamental. Por isso, o estado de lei marcial só pode atingir as regiões "onde a lei ordinária é incapaz de a lei ordinária assegurar a segurança pública".

Já no sistema romano-germânico, o controle das convulsões são proporcionados por um sistema de legalidade. Há um conjunto de normas que visam proteger a ordem constitucional vigente, seria o estado de sítio, representante natural do sistema romano-germânico no controle de crises (GUSSI, 2005).

Assim define Ferreira Filho (1964, p. 64) o estado de sítio:

Esse sistema especial, via de regra, se caracteriza por uma restrição mais ou menos profunda dos direitos e garantias constitucionais. Em geral, suspende certas liberdades individuais, mormente as que podem embaraçar a manutenção da ordem.(...) O estado de sítio, porém, não altera a relação de poderes entre legislativo e executivo. (...) Em vista disso, novo sistema se imaginou, caracterizado pela outorga de poderes extraordinários ao executivo, independentemente da restrição às liberdades e garantias individuais.

Como o Estado é o responsável pela construção de uma segurança jurídica, é através do estado de sítio que este Estado tenta evitar que o Estado de Direito seja tomado de assalto em tempos de crise, e com uma regulação prévia combater-se-á qualquer arbitrariedade (GUSSI, 2005, p. 62).

Ferreira Filho (2003, p. 164), chega a dividir a segurança política, que em obras mais recentes, já passa a chamar de segurança nacional, em um plano externo e interno do Estado. No plano externo, está relacionado à



manutenção da independência e soberania do Estado-nação. Já no plano interno, o autor o equipara a segurança pública:

A segurança nacional volta-se tanto para o plano externo quanto para o plano interno do Estado. No plano externo consiste em anular o risco de eliminação da nação, ou de sua subjugação, por outro Estado-nação. Ou seja, a sua finalidade é preservar a independência ou soberania do Estado-nação. Este é o campo da segurança nacional restritivamente considerada. No plano interno consiste em estabelecer a “tranquilidade da ordem”, condição do bem comum e, também, da segurança individual. Ou seja, sua finalidade é propiciar condições para a “vida humana digna” – a essência do bem comum. Fica aqui o terreno da chamada segurança pública. 7. A segurança nacional envolve tanto a segurança do Estado quanto a da comunidade ou dos indivíduos. São elas incindíveis. Não há segurança para o indivíduo, se não existir segurança para a comunidade, ou para o Estado. Estas duas últimas são condição da primeira. Mas a segurança da comunidade e a do Estado estarão sempre em risco se inexistir segurança individual.

Segundo a linha de Gussi, com a devida vênia, por força que a instituição apresenta, tanto no seu aspecto teórico quanto no seu aspecto prático, a segurança pública não seria uma simples subespécie da Segurança Nacional, mas sim uma classe da segurança política do Estado. Mas qual seria a divisão estrutural que a Constituição Federal do Brasil adotou? Será apresentada, de maneira breve, este seccionamento elegido pelo constituinte de 1988.

É apenas no artigo 173 da Constituição Federal que pode ser encontrada a expressão Segurança Nacional. Segundo Gussi (2005), o legislador constituinte de 1988 desejou abandonar a expressão da carta constitucional, como forma de se evitar qualquer aproximação com o período ditatorial militar. O que houve foi uma alteração de significantes. Substituição da expressão informada pelo termo defesa.



O artigo 20, parágrafo segundo traz a expressão defesa do território nacional. O artigo 91 altera o antigo Conselho de Segurança Nacional para Conselho de Defesa Nacional. Ao atribuir competências à União, o artigo 22, inciso III elenca as atribuições de legislar sobre defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, e mobilização nacional. O rol de exemplos não é taxativo.

Em que pese o fato de a expressão ser constantemente evitada, Gussi informa que este distanciamento é meramente formal, encontrando apoio substancial na doutrina de Pessoa (1971), onde o Estado seria o responsável, por uma consequencialidade inerente da coletividade humana, em proteger o Estado tanto interna quanto externamente. Essa proteção interna é direcionada à proteção das instituições e não da proteção direta do seu povo, o que se desvincula a Segurança Pública da Segurança Nacional.

Esta segmentação pode ser substantivamente interpretada quando se observa o título V da Constituição Federal, qual seja, Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas. Ela é dividida em três capítulos. O primeiro trata Do Estado de Defesa e do Estado de Sítio. Já o segundo trata Das Forças Armadas. E, por fim, o terceiro trata Da Segurança Pública.

Por mais que se argumente que o capítulo que trata da Segurança Pública esteja no Título Das Defesas do Estado, na medida em que o Título se desenvolve, o constituinte apresenta um capítulo específico para se tratar da defesa das instituições ao lecionar a preservação ou o pronto restabelecimento da ordem pública e da paz social tumultuadas pela instabilidade institucional.

Quando o constituinte tratou da Segurança Pública no seu artigo 144 da Constituição ele se omitiu de falar em instabilidade institucional, mas sim em defesa da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, o que demonstra a que a exegese do termo deve ser compreendida desvinculada da ideia de que a Segurança Pública é uma espécie da



Segurança do Estado, mas sim uma classe autônoma que merece a devida importância.

Após esta caminhada doutrinária, faz-se necessário apresentar os conceitos que orbitam na ideia de Segurança Pública, de acordo com os principais autores. E, segundo estes, o conceito de Segurança Pública está entrelaçado com a ideia de ordem pública. Silva (2006) entende que a estabilidade da ordem pública, a patrulha, prevenção e o combate de condutas delituosas é de responsabilidade da Segurança Pública.

Apesar da vastidão do conceito, o legislador brasileiro chegou a apresentar o que seria ordem pública. Decreto n. 88.777/1983 (BRASIL, 1983), o qual aprova o regulamento para as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares (R-200):

conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum.

Segundo a linha de ordem pública de J Silva, e em uma perspectiva antidelitual, temos os doutrinadores Álvaro Lazzarini, Mario Pessoa e De Plácido e Silva. Segundo estudos realizados pelo Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados (2018), para estes autores Segurança Pública “resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei de contravenções penais, com ações de polícia preventiva ou de repressão imediata, afastando-se, assim, todo perigo, ou todo mal que possa afetar a ordem pública” (BRASIL, 2018, p. 160).

Já Marcondes (2019) entende que Segurança Pública é uma situação de preservação e retorno de uma estabilidade e de um convívio social que



autorizem a todos os indivíduos que usufruam de seus direitos e exerçam suas atividades sem serem incomodados por outrem, exceto nos limites de gozo de destes direitos ou na defesa de interesses legítimos.

Sob o olhar de Spaniol (2016), é possível realizar uma crítica ao conceito de segurança pública até então vigente:

Lima (2011), diz que a Carta Magna de 1988 avançou na construção de um novo conceito de “segurança pública”, ressaltando que essa evolução, ao que tudo indica, se deu apenas em oposição à definição de “segurança nacional”, salientando que esta foi uma tentativa instrumental de fornecer ao Estado condições e requisitos democráticos de acesso à justiça e garantia de direitos. A segurança pública constitui, assim, segundo Lima (2014), um campo formado por diversas organizações que atuam direta ou indiretamente na busca de soluções para problemas relacionados à manutenção da ordem pública, controle da criminalidade e prevenção de violências.

Com os conceitos apontados até o momento, percebe-se uma perspectiva de segurança pública de aspecto criminal, onde a responsabilidade se limita à centralidade das corporações policiais, como reivindica o censo comum ou de uma pseudo-transformação do seu conceito de maneira meramente formal, com o propósito de positivar alguns elementos substantivos ou garantias de direitos. Entretanto, este cenário está ganhando novos contornos. É com esta nova perspectiva que será apresentada que o presente trabalho busca se apoiar.

A doutrina já leciona há um tempo a necessidade de alternativas para a contensão da violência e uma das estratégias foi a mudança deste modelo tradicional de segurança pública. Assim se manifestou Reis (2013, p. 22-23):

De fato, o modelo tradicional repressivo/reactivo de combate à violência não está conseguindo contê-la. Partindo-se dessa situação uma nova estratégia associa medidas de combate e



repressão à criminalidade com ações de cunho preventivo, com ênfase na gestão, na polícia de proximidade e na inteligência, integradas às iniciativas sociais e econômicas que objetivam a inclusão social e a ampliação de oportunidades voltadas para as populações mais vulneráveis.

Esta tendência é seguida por outros autores. Rolim (2009, p. 94-95), ao tratar da junção entre as polícias civil e militar, não fala da extinção de uma ou de outra mas da necessidade de integração:

De fato, os dois motivos constituem empecilhos às pretensões mais amplas de reforma das polícias brasileiras. Penso, entretanto, que nenhum deles oferece dificuldades insuperáveis. A integração das atividades policiais é possível mesmo no quadro da existência de várias polícias – e, possivelmente, talvez seja preferível à idéia da “polícia única” que, no caso brasileiro, poderia caracterizar uma aventura.

Em 2001 já começa a se desenhar uma nova proposta de segurança pública. Com a edição da Lei n. 10.201, instituiu-se o Fundo Nacional de Segurança Pública. O foco deste trabalho está no artigo 4º: “O FNSP apoiará projetos na área de segurança pública destinados, dentre outros, a: (...) II - sistemas de informações, de inteligência e investigação, bem como de estatísticas policiais”. Há que se evidenciar que o dispositivo transcrito exige do poder executivo a destinação de recursos ao ente estadual para a integração dos órgãos de segurança pública.

Em 2007 foi promulgada a Lei n. 11.530, que institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci). O seu eixo motriz é promover uma integração e articulação entre a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, bem como as instituições que formam a sociedade. Desta disposição legal já é possível se extrair uma viragem de perspectiva da Segurança Pública:

LEI n. 11.530, DE 24 DE OUTUBRO DE 2007. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI e dá outras providências Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, a ser executado pela União, por meio da articulação dos órgãos federais, em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal e Municípios e com a participação das famílias e da comunidade, mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social, visando à melhoria da segurança pública.(...)Art. 5º O Pronasci será **executado de forma integrada pelos órgãos e entidades federais** envolvidos e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios que a ele se vincularem voluntariamente, mediante instrumento de cooperação federativa. Art. 6º Para aderir ao Pronasci, o ente federativo deverá aceitar as seguintes condições, sem prejuízo do disposto na legislação aplicável e do pactuado no respectivo instrumento de cooperação: I - **criação de Gabinete de Gestão Integrada - GGI**; (Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008); II - garantia da **participação da sociedade civil** e dos conselhos tutelares nos fóruns de segurança pública que acompanharão e fiscalizarão os projetos do Pronasci; (Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008); III - participação na gestão e compromisso com as diretrizes do Pronasci; (Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008); IV - **compartilhamento das ações e das políticas de segurança, sociais e de urbanização**; (Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008); V - comprometimento de efetivo policial nas ações para pacificação territorial, no caso dos Estados e do Distrito Federal; (Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008); VI - disponibilização de mecanismos de comunicação e informação para mobilização social e divulgação das ações e projetos do Pronasci; (Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008); VII - apresentação de plano diretor do sistema penitenciário, no caso dos Estados e do Distrito Federal; (Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008); VIII - compromisso de implementar programas continuados de formação em direitos humanos para os policiais civis, policiais militares, bombeiros militares e servidores do sistema penitenciário; (Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008); IX - compromisso de **criação de centros de referência e apoio** psicológico, jurídico e social às vítimas da criminalidade; e (Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008). (BRASIL, 2021, grifo nosso).



Como se percebe, a ideia de participação social e integração foi se fortalecendo aos poucos. A supracitada lei já trouxe mais termos indicativos deste propósito de uma nova teoria da prevenção aplicável no Brasil. Todavia o divisor de águas foi a Lei n. 13.675, sancionada em 11 de junho de 2018, que institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

De início, vale apresentar a justificativa do projeto de lei número 3.734/2012, que tramitou por pouco mais que 06 anos até ser convertido na lei ordinária 13.675/2018:

É criado pelo Projeto, no âmbito do Ministério da Justiça, o Sistema Único de Segurança Pública-SUSP, que deverá planejar e executar as ações de segurança pública em todo o Brasil, com o objetivo de garantir a eficiência das atividades policiais. O SUSP será integrado pelos órgãos mencionados no art. 144 da Constituição Federal e pela Força Nacional de Segurança Pública que poderão atuar, em conjunto ou isoladamente, nas rodovias, ferrovias e hidrovias federais, estaduais ou distritais, no âmbito de suas respectivas competências. O Ministério da Justiça é o responsável pela gestão harmônica e pelo acompanhamento das atividades do SUSP e deverá, ainda, coordenar as ações da Força Nacional de Segurança Pública. É prevista no Projeto a criação de Conselhos de Segurança Pública em âmbito nacional, estadual, distrital e municipal ficando, desde já, estabelecida, sua composição e finalidades. Também prevista a constituição de Gabinetes de Gestão Integrada - GGIs, órgãos encarregados da implementação das políticas estabelecidas pelos Conselhos de Segurança Pública nas diversas esferas da federação. (...)Outro ponto de destaque da proposta é a instituição do Sistema Integrado de Educação e Valorização Profissional - SIEVAP, que enfatiza a preocupação governamental com as ações voltadas à formação e à valorização do profissional de segurança pública. A educação é, sem dúvida, fator essencial à sedimentação do respeito aos Direitos Humanos paradigma que se espera, orientem a atuação do servidor policial. O SIEVAP será constituído pelos programas de Matriz Curricular Nacional, Rede Nacional de Especialização em Segurança Pública, Rede Nacional de Educação a Distância e Programa Nacional de Qualidade de Vida para Segurança Pública. (BRASIL, 2012).



O objetivo do SUSP é integrar os órgãos de segurança pública, como as Polícias Federal, Rodoviária Federal e estaduais, as secretarias de segurança, guardas municipais, agentes penitenciários, agentes de trânsito, entre outros, para que atuem de forma conjunta, coordenada, sistêmica e harmônica (TREVISANUTO, 2020).

Basicamente, o SUSP realizará o tão necessário intercâmbio de informações entre os órgãos de segurança pública com apoio orçamentário e sistêmico da União, que durante todos esses anos, ficou de fora, deixando a segurança pública sob a responsabilidade exclusiva dos Estados (TREVISANUTO, 2020).

O novo sistema de segurança será coordenado e gerido pelo Ministério Extraordinário de Segurança Pública. Em cada região do país será instalado um centro integrado de inteligência regional, cujas informações serão centralizadas em uma unidade nacional em Brasília. Para tudo isso acontecer, será necessário decreto federal regulamentando o funcionamento e função de cada órgão (TREVISANUTO, 2020).

Ressalta-se que a integração deve ser acompanhada de uma rede de formação destes profissionais que atuarão de maneira integrada. O cerne da proposta é a substituição do atual modelo de formação policial, de caráter heterogêneo e desarticulado, por atividades coordenadas, baseadas em novas metodologias e técnicas de educação, que estão apoiadas em quatro grandes linhas, já citadas na justificativa do projeto de lei: a matriz curricular nacional; a rede nacional de altos estudos em segurança pública; a rede nacional de educação a distância; e, o programa nacional de qualidade de vida para segurança pública.

O SUSP é regulamentado pelo Decreto n. 9.489/2018, que estabelece procedimentos de execução da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. O decreto impõe aos órgãos de correição do SUSP a realização de procedimentos de apuração de responsabilidade de funcionários públicos



e a promoção do aperfeiçoamento das atividades de segurança e defesa social. Para tanto, o governo pretende instituir a *Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública*. Além dos sistemas de acompanhamento, serão disponibilizados outros sistemas integrados destinados à valorização e formação de profissionais.

O SUSP e o Decreto n. 9.489/2018 estão em consonância com a teoria da prevenção integrada defendida pelo professor Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo ao falar das alternativas para se enfrentar o aumento da letalidade dos crimes contra jovens:

No âmbito do sistema de segurança pública, a melhor preparação das polícias para atuar em democracia é uma exigência inafastável, e que tem sido incorporada em diversos estados pelos gestores da segurança, e incentivada pelos reiterados Planos Nacionais de Segurança Pública e pelos representantes do Governo Federal, através da Secretaria Nacional de Segurança Pública, em que pese todos os percalços na implementação de políticas permanentes de formação, capacitação e aparelhamento das polícias civis e militares. As experiências de policiamento comunitário, a criação de uma base curricular unificada para a formação das polícias, incorporando o tema dos direitos humanos, as técnicas de policiamento preventivo e de mediação de conflitos, o investimento em inteligência para atuar contra o crime organizado e a lavagem de dinheiro, e o combate à corrupção policial, são questões incorporadas à agenda dos gestores públicos da segurança, e que devem ser permanentemente cobradas pela sociedade. (AZEVEDO, 2006, p. 41).

Rolim, citando o professor Glauco Soares, vai mais além. Ele reivindica uma integração da polícia com as instituições já citadas, acrescentando as redes de saúde e outros órgãos de atendimento hospitalar:

Se quisermos estudar o crime, em geral, e o homicídio, em particular, a tarefa mais imediata é a construção de um data-

base integrado, que deve incluir dados sobre, pelo menos: laudo cadavérico e atestado de óbito do IML; informações sobre a assistência e o atendimento hospitalar; registro da ocorrência; inquérito policial; informações sobre o delegado; informações sobre os policiais; informações sobre os detetives-investigadores; processo judicial; informações sobre o juiz; informações sobre o júri; informações sobre o(s) promotor(es); informações sobre o(s) advogado(s) de defesa ou defensores públicos; informações sobre a vítima; inclusive sua comunidade de origem e de residência; informações sobre a vida pregressa de todos os circunstantes; informações sobre a base populacional para computar taxas específicas por idade, gênero, estado civil etc. (ROLIM, 2006, p. 279).

Conforme se percebe, o legislador ordinário seguiu a tendência das pesquisas científicas ao aprovar normas com o *animus* de uma nova prevenção alicerçada na integração das instituições, e porque não dizer da sociedade como um todo. A lei está em período de teste e o Decreto que a regulamenta ciclos bianuais de implantação, como forma de se definir estratégias, metas ações e indicadores que servirão de termômetro da eficiência do Sistema Único de Segurança Pública. Resta-se aguardar o desenrolar do efetivo cumprimento das ações traçadas e a análise dos seus resultados.

3 CONCLUSÃO

Ao longo do presente trabalho apresentou-se uma leve queda nos índices de homicídio entre os anos de 2017 e 2018. Entre as causas deste fenômeno, uma delas apontava para a disseminação de várias políticas qualificadas de Segurança Pública em busca da efetividade, da prevenção e do controle da criminalidade dos Estados.

A hipótese sugerida foi que as várias políticas de qualificação de Segurança Pública faziam parte de um novo arquétipo da Segurança Pública



que foi introduzido pela Lei n. 13.675 de 2018, que criou o Sistema Único de Segurança Pública, em que prescreve uma integração entre as diversas instituições nos âmbitos Federal, Estadual e Municipal.

Percorreu-se todo um arcabouço teórico para se diferenciar e se construir a definição de segurança e a segurança na sua perspectiva pública. Ampliou-se a ideia de segurança pessoal e individual para coletiva e pública, até se chegar a Segurança Pública em uma perspectiva preventiva da criminalidade.

Ao final, corroborou-se a hipótese ventilada em que a Lei n. 13.675/2018 convergia para as pesquisas sociais realizadas por estudiosos sobre o tema. Foram citados os professores Rodrigo de Azevedo e Marcos Rolim para confirmar a consonância da produção legislativa com os trabalhos de pesquisa da academia. Pela recente promulgação, faz-se necessário aguardar as ações efetivas capituladas na presente lei e uma posterior análise destas informações.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, R. G. **Prevenção Integrada**: novas perspectivas para as políticas de segurança no Brasil. Revista Katalysis, Florianópolis, SC, v. 9, n.1, p. 38-42, 2006.

BATISTA, A. S. *et al.* Metropolização, homicídios e segurança pública na área metropolitana de Brasília: o município de Águas Lindas de Goiás. **Sociedade e Estado**, Brasília, DF, v. 31, p. 433-457, 2016.

BRASIL. Decreto n. 8.777, de 30 de setembro de 1983. Aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 set. 1983. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d88777.htm. Acesso em: 3 jul. 2021.



BRASIL. PL 3734. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar n. 79, de 7 de janeiro de 1994, e as Leis n. 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e 11.530, de 24 de outubro de 2007; revoga dispositivos da Lei n. 12.681, de 4 de julho de 2012; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2012. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=54210>. Acesso em: 5 out. 2021.

BRASIL. **Segurança pública**: prioridade nacional / relator Capitão Augusto; consultores legislativos Claudionor Rocha ... [et al.]; Claudionor Rocha (coordenador). Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/alto-estudos/pdf/seguranca-publica-prioridade-nacional>. Acesso em: 03 jul. 2021.

CASTRO, M. C. de. **Segurança Internacional**: o que é e para que serve? 2018. Disponível em: <https://www.politize.com.br/seguranca-internacional-o-que-e/>. Acesso em: 23 jul. 2021.

CERQUEIRA, D.; BUENO, S. (coord.). **Atlas da violência 2020**. Brasília: Ipea; FBSP, 2020. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.38116/riatlasdaviolencia2020>. Acesso em: 17 jul. 2021.

FERREIRA FILHO, M. G. **O Estado de Sítio**: na Constituição Brasileira de 1946 e na sistemática das medidas extraordinárias de defesa da ordem constitucional. Dissertação para concurso à Livre Docência de Direito Constitucional. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo: São Paulo, 1964.

FERREIRA FILHO, M. G. **Aspectos do Direito Constitucional Contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2003.



GUSSI, E. H. B. **A Segurança na Constituição**. Porto Alegre: UFRGS, 2005.

REIS, E. das N. **A base comunitária de segurança e a comunidade do Calabar**. 75 f. 2013. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

ROCHA, R. M. A. **Segurança humana: histórico, conceito e utilização**. 2017. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Universidade de São Paulo, Instituto de Relações Internacionais, São Paulo, 2017. 101 p.

ROLIM, M. **A síndrome da rainha vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI**. 2 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed: Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2009.

OLIVEIRA, M. M. de. **Informação, Poder e Segurança Pública: um estudo da Unidade de Polícia Pacificadora**. Tese de Doutorado em Ciência da Informação do PPGCI/UFRJ, da UFRJ. Rio de Janeiro, 2013.

PESSOA, M. **O Direito da Segurança Nacional**. São Paulo: RT, 1971.

PNUD. **Guia do marco conceitual da convivência e segurança cidadã**. (Coleção convivência e segurança cidadã : guias de gestão territorial participativa). 2. ed. Brasília: PNUD, Conviva, 2016. 36 p.

RODRIGUES, J. G. **Segurança Pública e Comunidade: alternativas à crise**. Porto Alegre: João Antônio Fabris, 2009.

DICIO. **Dicionário Online de Português**. Porto: 7Graus, 2020. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/risco/>. Acesso em: 19 jul. 2021.



MARCONDES, J. S. **Segurança Pública no Brasil**: o que é, conceito, para que serve... o que é, conceito, para que serve. 2019. Disponível em: <https://gestaodesegurancaprivada.com.br/seguranca-publica-no-brasil-estrutura/>. Acesso em: 3 ago. 2021.

SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27. ver. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

MARINHO, A. C.; BASEGIO, L. J. Homicídios e relações municipais metropolitanas na Região Metropolitana de Porto Alegre. In: ANDRADE, L.; SOUZA, D.; FREIRE, F. H. (orgs.). **Homicídios nas regiões metropolitanas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

SPANIOL, M. I. **Políticas municipais de prevenção à violência no Brasil**: desafios e experiências no campo da segurança pública. 2016. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Escola de Humanidades, PPGCS, PUCRS– Porto Alegre, 2016.

TREVISANUTO, O. SUSP, os agentes penitenciários e a rigidez constitucional: entrave para a modernização. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, v. 25, n. 6234, 26 jul. 2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/66997>. Acesso em: 5 out. 2021.



DIREITO AO METAVERSO: UMA PARÁFRASE AO DIREITO À CIDADE DE HENRI LEFEBVRE

Francisco Soares Reis Júnior¹

1 INTRODUÇÃO

O CEO do Facebook, Mark Zuckerberg, apresentou sua visão para o futuro do gigante da mídia social: o foco da empresa agora está no Metaverso. Em uma apresentação na conferência anual Connect da empresa, Zuckerberg anunciou que a empresa está mudando o nome da marca para Meta e detalhou como sua empresa pretende construir uma nova versão da Internet. E essa ideia do Metaverso trouxe reflexões para diferentes setores sociais.

Em tempo, cabe explicar do que se trata o Metaverso: a ideia é um espaço virtual em que os mundos físico e digital se encontram. É um espaço onde as representações digitais de pessoas (avatars) interagem no trabalho, no lazer e na vida social de modo geral.

Esse cenário traz à tona imagens como aquelas do filme Matrix ou de jogos eletrônicos como The Sims e Second Life. Contudo, o que o Metaverso pretende é protagonizar um processo de implementação de tecnologias para que a realidade virtual deixe de ser simplesmente entretenimento para se transformar numa realidade paralela de uso contínuo.

¹ Doutorando em Direitos Fundamentais pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc); Mestre em Ciência Política pela UFPI; franciscotjma@gmail.com



Ocorre que, junto com o Metaverso, vêm os desafios jurídicos. As implicações jurídicas, levantadas de modo corrente, giram em torno de questionamentos sobre os seguintes aspectos: proteção de dados pessoais, propriedade intelectual/industrial, direitos da personalidade, implicações penais, direito do consumidor e direito autoral.

No entanto, no momento em que as linhas do que é real e do que é virtual passam a ficar borradas, a questão fica ainda mais complexa e abstrata. "A própria estrutura do mundo vem junto com a sua regulação. No Metaverso, o código que regulará as possibilidades e limites das nossas condutas será um código computacional que se manifestará diretamente na forma do mundo",² pondera José Antonio Magalhães, Doutor em Teoria do Direito pela PUC-Rio. Segundo ele, no Metaverso,

não existe, como no direito, um espaço entre a norma e a sua aplicação: as normas se manifestam concretamente na forma de espaços, passagens, ferramentas, etc. E isso vai desde os detalhes mais banais dos espaços até a estrutura geral da realidade. (MENDES, 2021).

É dizer, o Metaverso pretende ser um estágio (inicial, é verdade) de um novo mundo, de um novo ecossistema, caracterizado pelo hibridismo entre realidade e virtualidade. Sendo assim, as relações jurídicas que permeiam essa temática ultrapassam os aspectos tradicionais relacionados ao direito civil e penal: apontam para a própria condição de existência, acesso e participação das pessoas nesse (s) novo (s) ambiente(s). É preciso se pensar de imediato, portanto, em um estatuto ou numa declaração que reconheça direitos a todas pessoas no Metaverso.

² Esses comentários foram encontrados no artigo "Metaverso: um universo sem lei?" (MENDES, 2021).



Aqui, surge a pertinência da mobilização dos conceitos apresentados na obra *Le Droit à la ville*, de Henri Lefebvre, autor seminal de um pensamento em que está garantido o lugar de pioneirismo por lançar a hipótese de que a urbanização não poderia mais ser entendida como resultado ou subproduto da industrialização.

Assim, haveria espaço para a urbanização completa da vida social, cuja existência da cidade deve se justificar como uma obra (com seu valor de uso) e não como um produto (cujo valor é a troca). O uso principal da cidade é a Festa, em que todos são participantes envolvidos em suas realizações pessoais.

Porém, revela o autor que a industrialização orientou a urbanização nos últimos duzentos anos, de forma que a cidade se tornou disfuncional e reprodutora de explorações e de opressões. Segundo Harvey (2013, p. 74), “a liberdade de construir e reconstruir a cidade e a nós mesmos é, como procuro argumentar, um dos mais preciosos e negligenciados direitos humanos”.

Com o intuito de superar um senso de fatalismo ou de letargia que impeça uma reflexão crítica sobre essa nova infoesfera, este breve ensaio pretende apresentar alguns contornos do conceito de Direito à Cidade, com a finalidade de mobilizá-lo a esse fenômeno emergente para investigar a possibilidade de reconhecimento de um Direito ao Metaverso.

2 DIREITO À CIDADE: RECORTES DE SUA TRAJETÓRIA CONCEITUAL

Diante do reaparecimento mais enfático por demandas relacionadas ao direito à cidade no Brasil, a partir de 2013, emulando movimentos ao redor

do mundo³, Tavolari (2016, p. 94) identifica que a pergunta imediata parece ser: afinal, o que é o direito à cidade?

Para tanto, a obra *Le Droit à la Ville*, de Henri Lefebvre, publicada em 1968, ainda é referencial nessa temática por ser marcada por um duplo registro – uma faceta teórico-conceitual e outra prática-reivindicativa. Como bem sintetiza Tavolari (2016, p. 95), para evitar qualquer redução sobre o direito à cidade a objeto de um campo disciplinar particular, a formulação da “problemática da cidade”, justifica que a questão fique em aberto, de modo a manter a pretensão de pensar a cidade como totalidade teórica e prática.

Em linhas gerais, Lefebvre (2011, p. 11) lança a hipótese de que a urbanização não poderia mais ser entendida como resultado ou subproduto da industrialização. Para ele, houve uma tendência de “urbanização completa da sociedade”. E, se a industrialização deixa de ser o motor das transformações sociais, tanto a alienação quanto a luta de classes não podem ser compreendidas como exclusivas do domínio da fábrica e da produção, abrindo caminho para pensar a reificação na vida cotidiana da cidade, em uma *nova miséria urbana*⁴ marcada pelos trajetos casa-trabalho, por uma vida programada e sem espontaneidade, em que a intervenção do planejamento urbano amparado pela técnica contribui de maneira decisiva para acirrar as cisões.

A consequência dessa hipótese é nada menos do que ressignificar o que se entendia tanto por dominação quanto por libertação. De fato,

³ Há movimentos que se autodenominam “direito à cidade”, como a Right to the City Alliance, em Nova York, a rede Recht auf Stadt, em Hamburgo e o movimento Pravo na Grad, em Zagreb.

⁴ A cidade enquanto valor de uso, apropriada pelos indivíduos para a realização de sua existência torna-se, sobretudo, valor de troca. Suas funções se distribuem segundo possibilidades de reprodução e acumulação de riquezas. A lógica verificada nesta realidade é a da sociedade que tudo consome e transforma em mercadoria, não sendo diferente para a apropriação do espaço. Lefebvre (2011) relaciona isso com uma ideia de ‘miséria urbana’, em um sentido que não seja apenas material. Para o autor, essa “miséria” está atrelada à alienação do acesso à cidade no seu sentido pleno. O modo de vida urbano atual não permite que os indivíduos usufruam do lazer, por não terem tempo fora do trabalho devido ao fato de residirem em áreas afastadas da cidade.



segundo Galetti e Drumond (2020, p. 117), “é no espaço urbano que se revelam também de forma ainda mais aguda as incompatibilidades entre a reprodução do capital e a reprodução social da vida”. Não à toa, o horizonte de emancipação é designado pela expressão “direito à cidade”.

Ocorre que essa urbanização completa da sociedade foi tida, por autores da nova sociologia urbana, como Castells (2009)⁵ e Harvey,⁶ como uma hipótese pouco factível, impossível de ser verificada empiricamente.

Por um lado, Castells desenvolve seu direito à cidade através da noção de luta por acesso a equipamentos de consumo coletivo por parte de movimentos sociais urbanos. Por outro, para Harvey (2013, p. 74):

O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade. Além disso, é um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização. A liberdade de construir e reconstruir a cidade e a nós mesmos é, como procuro argumentar, um dos mais preciosos e negligenciados direitos humanos.

Como eixo comum, de todo modo, o direito à cidade envolveria uma concepção mais ampla: pensar como a cidade vem sendo produzida de maneira desigual. Ou seja, como enunciou Maricato (1987, p. 43), “na cidade não queremos só terra, nós queremos o direito à cidadania, à vida na cidade”. A bem da verdade, essa demanda expressamente se vincula à *noção de festa*⁷ na obra de Lefebvre.

⁵ A questão urbana.

⁶ Social Justice and the City.

⁷ Segundo Lefebvre (2011, p. 12), “o uso principal da cidade, isto é, das ruas e das praças, dos edifícios e dos monumentos, é a Festa (que consome improdutivamente, sem nenhuma outra vantagem além do prazer e do prestígio, enormes riquezas em objetos e em dinheiro)”.



Nesse momento, a associação entre direito à cidade e cidadania ganha destaque no pensamento, influenciado por Lefebvre, de Jacobi (1986, p. 22):

Todas as pessoas que vivem na cidade são cidadãos? Não é bem assim. Na verdade, todos têm direito à cidade e têm direito de se assumirem como cidadãos. Mas, na prática, da maneira como as modernas cidades crescem e se desenvolvem, o que ocorre é uma urbanização desurbanizada. [...] Direito à cidade quer dizer direito à vida urbana, à habitação, à dignidade. É pensar a cidade como um espaço de usufruto do cotidiano, como um lugar de encontro e não de desencontro [...] O direito à cidade representa, acima de tudo, pensar uma cidade democrática, uma cidade que rompa as suas amarras com o passado".

Portanto, a caracterização da miséria da vida cotidiana feita por Lefebvre orienta uma compreensão mais emancipatória de que a afirmação de um Direito à Cidade não deve se restringir a reivindicações imediatas dos movimentos por direitos ou por serviços urbanos específicos - ele seria o conjunto dessas demandas, acrescido por outras noções como as de democracia, de cidadania e de autonomia.

Também mostra, segundo Tavolari (2016, p. 103), que Direito à Cidade:

não é uma categoria nativa, ou seja, não é mobilizado por quem protesta. É muito mais uma tentativa de organizar lutas fragmentadas num denominador comum, de ampliar pautas específicas para um contexto mais abrangente com objetivos políticos não imediatos, de dar um sentido à apropriação dos espaços da cidade e das lutas por direitos, na tentativa de traduzir mudanças na cultura política dos movimentos sociais urbanos.



A partir desses argumentos, justificam-se a importância e a atualidade do pensamento de Lefebvre, o qual, em uma passagem de *Le Droit à la ville*, afirma que “o direito à cidade se afirma [s’annonce] como um apelo, como uma exigência”. É dizer, na medida em que o apelo estaria vinculado a necessidades básicas e a exigência, a um descontentamento generalizado (MARCUSE, 2014, p. 218). Essa passagem levaria a concluir que Lefebvre falava em um direito “não jurídico”, numa demanda moral fundada em princípios de justiça. Assim, o direito à cidade seria “menos um direito jurídico, mas uma demanda de oposição que desafia as reivindicações dos ricos e poderosos” (MAYER, 2012, p. 71).

Por fim, demonstrando, uma vez mais, a força crítica de seu pensamento, Lefebvre, em *Du Contrat de citoyenneté*, inclui o direito à cidade numa lista de direitos humanos que ampliaria a Declaração de 1789 e estabeleceria as bases para um novo contrato social, em cujo registro, a função social da propriedade e a participação popular são interpretadas como o conteúdo do direito à cidade.

Contudo, ao pressupor que direitos são conquistas e não concessões, reconhece Harvey (2012, p. 88) que “Lefebvre estava certo ao insistir que a revolução tem de ser urbana, no sentido mais amplo deste termo, ou nada mais.”

3 METAVERSO: A GESTAÇÃO DE UM HIBRIDISMO CIBERNÉTICO

Os avanços recentes no mundo sugerem, segundo Mucelin (2021), uma revolução diferenciada: não só aquela ligada às novas tecnologias, aos potenciais mercadológicos e industriais disruptivos e à economia em geral – que já não são mais novidade –, mas, especialmente, uma que retrata



nosso entendimento enquanto *pessoa ambientada nesse novo mundo* que se forma.

Uma das explicações é a progressiva simbiose entre analógico e digital. Por um lado, colonizou-se o ambiente virtual, através de conexões e redes sociais, trabalho, relacionamentos afetivos, consumo, exercícios etc. Hoffmann-Riem (2021) constata que “o entrelaçamento entre as áreas *online* e *offline*, em que as tecnologias penetram no espaço físico da sociedade”. Para esse autor, o exemplo a internet das coisas, em que haverá a conexão e comunicação digitalizada de tudo e de todos, demarca a onipresença do digital. Ou seja, nesse sentido, o digital se espalha pela sociedade.

O caminho inverso também se apresenta: a sociedade se espalha (ou se espelha) pelo digital (MUCELIN, 2021). Para esse autor:

O metaverso_(e congêneres) é um bom exemplo: com experiências imersíveis, realidade aumentada, realidade virtual, hologramas e o que mais vier, a sociedade, de certa forma, completará sua migração fundamentalmente para o ambiente digital.

Em síntese: há uma via de mão dupla, na qual a sociedade se digitaliza e o digital se socializa, até que o ambiente simbiótico (fusão do analógico e digital) esteja totalmente integrado, com uma progressiva invisibilidade de interfaces tecnológicas.

O Metaverso é um espaço virtual em que os mundos físico e digital se encontram. Considerado o “próximo capítulo da Internet”,⁸ o mundo virtual onde as pessoas poderão interagir e realizar qualquer atividade – trabalhar, jogar, fazer compras, se divertir – é a mais recente aposta da tecnologia e promete dar novos contornos à comunicação humana.

⁸ Expressão utilizada pelo dono do grupo Meta, Mark Zuckerberg.



Ou seja, uma das intenções do Metaverso é que se viva também por meio de avatares⁹ - a construção do nosso “eu” por meio de dados (pessoais, sensíveis, não pessoais, pessoalizáveis) e metadados captados, fornecidos, cedidos, comprados – possivelmente até mesmo padrões neuronais serão captados, conforme comentou Zuckerberg (2021).

Essas informações podem servir para inúmeras finalidades, boas e ruins, como ilustra Mucelin (2021):

desde marketing, como recomendar remédios novos ou especialistas perto da área onde se reside; passando por aspectos políticos para incentivar polarizações (candidato de determinada posição política é contra políticas públicas de saúde e o outro é a favor); até a análise da conveniência, por parte dos fornecedores, no estabelecimento de relações de consumo e de suas estipulações, como precificações injustificadamente diferenciadas ou discriminatórias ou o assédio ao consumo, ou mesmo por parte dos empregadores no estabelecimento de relações de emprego, de modo a obstaculizar o acesso ao mercado de trabalho.

Floridi (2014, p. 40) denomina esse novo substrato de Infosfera, a qual “denota todo o ambiente informativo constituído por todas as entidades informacionais, suas propriedades, interações, processos e relações mútuas (...) e que também inclui espaços informacionais offline e analógicos”.

Mais uma vez, as palavras de Mucelin (2021) são precisas:

O que está em pauta, em verdade, é que a tecnologia está modificando e criando os ambientes em que vivemos,

⁹ Gaming é outra característica celebrada do metaverso e a gamificação de todos os aspectos da vida pode ser relacionada à vulnerabilidade digital neuropsicológica e às vulnerabilidades transpostas por meio de perfis. Atributos tão «pequenos», pessoais e aparentemente irrelevantes estão sendo utilizados amplamente para finalidades também amplificadoras, já que a nossa transposição a avatares/perfis carregam consigo vulnerabilidades que, às vezes, nem as pessoas «titulares» da vulnerabilidade conseguem identificar. Mas as big tech conseguem (MUCELIN, 2021).

superando-nos em diversos aspectos (inclusive em termos de inteligência) – não é a transformação, a bem dizer, de nossos corpos físicos, mas a nossa compreensão enquanto organismos informacionais que são afetados por outros agentes que operam no ambiente digital – com consequências jurídicas.

Com essas premissas, pode-se já repensar questões jurídicas relacionadas à proteção das pessoas, compreendidas também pelo viés informacional, após o que surgem inúmeras reflexões: identidade e personalidade, autonomia, crimes, propriedades e, mais geral, a própria noção de um ordenamento privado digital, a configuração de direitos fundamentais nas Big Techs (não é a Infosfera um serviço prestado por privados?) e a possível proliferação da proceduralização do Direito¹⁰ (MUCELIN, 2021).

Para além dessas questões, um aspecto complexo deve ser considerado: a invenção desse espaço híbrido cria um novo mundo, um novo ecossistema, cuja geografia se baseia em territórios desterritorializados, cujas autoridades e espaços públicos serão, em primazia, não-estatais, cujas relações individuais e coletivas, potencialmente, serão ainda mais discriminatórias.

Essa ameaça iminente pode ser enfrentada, minimamente, a partir de uma característica histórica: o hiato entre o anúncio do Metaverso e sua realização prática. É dizer: enquanto for um projeto de sociedade, há tempo e oportunidade de se deliberar sobre os princípios que podem orientar um possível estatuto ou declaração de um direito fundamental ao Metaverso. Assim, diferentemente do Direito à Cidade, que foi sendo teorizado, de forma fragmentária, sobre aspectos já constituídos da miséria urbana, das relações capitalistas e das assimetrias de poder, o Direito ao Metaverso

¹⁰ Termo empregado por Abboud (2021), segundo o qual “A proceduralização é um tema transteórico porque ele perpassa pela sociedade, filosofia, política, economia, até alcançar o direito. O fundamental da proceduralização é assegurar à jurisdição constitucional sofisticado mecanismo para enfrentamento de problemas complexos.”



inicia uma discussão político-filosófica com pretensões normativas ainda no nascedouro dessa nova era.

4 UM DIREITO FUNDAMENTAL AO METAVERSO?

De início, qual o desafio principal no que diz respeito ao universo do Metaverso? Que aspectos são centrais para a compreensão?

A pretensão deste ensaio é exploratória, com objetivo de lançar luzes sobre recortes que se entendem estruturais nesse novo mundo híbrido.

Nesse sentido, três aptidões humanas devem ser resguardadas e/ou promovidas no ambiente do Metaverso: a existência; a fruição e gozo; e a participação.

Quanto à existência, o Metaverso lança desafios quanto a condições de acesso e de respeito à integridade dos dados pessoais.

Veja-se que o acesso ao mundo híbrido digital corresponderá ao nascimento dos usuários. Diferentemente do mundo físico, em que o nascimento se constitui como fato jurídico, no Metaverso, nascer é um efeito decorrente de negócios jurídicos sucessivos, desde conexão de alta qualidade (a tecnologia 5G já mostra o abismo que representará a internet nos próximos anos, mas o potencial e a velocidade das inovações revelam que as assimetrias podem se agravar exponencialmente), passando pela aquisição ou disponibilização de equipamentos (*gadgets*) de realidade virtual (VR), coletivamente ou aos usuários individualmente.

Estando habilitados ao admirável mundo novo, as pessoas devem ter garantidos que seus dados serão tratados com integridade, como decorrência do direito a uma personalidade físico-digital. Aqui, vários questionamentos se lançam, desde combate a *hackeamento*, punição a tratamento indevido e regulação da fragmentação de perfis, etc.



Na sequência, quanto à fruição e ao gozo ao Metaverso, as formulações possíveis são amplas, sendo previsíveis que a tônica de se explorar esse espaço com as mesmas finalidades com que as cidades reais vem sendo urbanizadas, é dizer, como produtos com valor de troca, deve ser espelhado com ainda mais variações de desagregação social. Veja-se que os usuários poderão viver em realidades customizadas aos seus perfis, à sua popularidade, à sua renda, à sua origem, etc. Como exemplo, comunidades transterritoriais poderão ser criadas levando em consideração características pessoais dos usuários, estabelecendo novas relações de afinidade, de identidade e com trocas simbólicas inteiramente novas. O mundo real se enfraquece. Ou perde seu sentido prático. E essas novas relações podem instituir um novo contrato social. Bem menos universal e humanista. Daí a necessidade de lançar reflexão sobre o modo através do qual as pessoas irão se relacionar no Metaverso.

A solução para essa questão gira em torno de se definir qual a natureza jurídica desse novo espaço: se privado ou público. As consequências jurídicas serão dramaticamente diferentes.

Por último, um debate sobre a participação das pessoas no Metaverso abre um leque de caminhos, de possibilidades e de condições. São questões complexas, que versam desde a soberania (que inclui aspectos quanto a um eventual governo e sua escolha legítima), passando pela fixação de regras de ocupação e de convivência nesse ciberespaço, até aspectos éticos de se dividir espaço e funções com avatares ou entes movidos por inteligência artificial.

Como suporte filosófico para todas essas questões, a obra de Henri Lefebvre pode servir como um farol. De fato, Tavolari (2016, p 95) esclarece que



o direito à cidade é um dos poucos motes que conseguem reunir os mais diferentes atores sociais e isso não se dá apesar da multiplicidade de sentidos atribuídos ao termo, mas exatamente por causa da possibilidade de projetar tantos significados numa mesma expressão.

Assim, da mesma forma que a luta pelo direito à cidade passou a ser depositária das expectativas de mudança, das projeções de justiça, de democracia e de igualdade na cidade, deve-se abrir espaço, no momento em que se anuncia a criação de um Metaverso, para articular tanto a crítica social quanto uma crítica fundada na perda de autenticidade e de liberdade (TAVOLARI, 2016, p. 107).

E, da mesma forma que com o direito à cidade, a reivindicação por um possível Direito ao Metaverso não está necessariamente voltada à sua institucionalização sob a forma de lei. Existem, correntemente, condições racionais para se formular um Estatuto ou uma Declaração de um Direito Fundamental ao Metaverso, com características inclusivas e democráticas desde sua concepção (*by design*).

5 CONCLUSÃO

O esforço empenhado neste artigo foi de colocar em diálogo o conceito de direito à cidade formulado por Lefebvre com os desafios que se apresentam com a iminente criação de uma infoesfera denominada Metaverso, a ser empreendida pelo grupo Meta, antigo Facebook, do americano Mark Zuckerberg.

Apontamos que Lefebvre (2011) formula um apelo, de natureza não necessariamente jurídica, para que a urbanização centralize suas ações para que a cidade seja uma Obra, como valor de uso, cuja função principal



é proporcionar aos habitantes um espaço de realização pessoal e coletiva (uma Festa, na sua visão utópica).

O fato de sua teoria se centrar na então nova miséria urbana possibilita que se mobilizem seus conceitos para esse novo universo do Metaverso, caracterizado pelo hibridismo entre real e virtual.

Portanto, no debate proposto aqui, a noção de que o Metaverso deve se orientar por criar instituições com valor de uso também ganha bastante centralidade. Como pudemos demonstrar, as aptidões de existência, fruição/gozo e participação no Metaverso devem ser permeadas pela força crítico-emancipatória do pensamento de Lefebvre.

Partindo da compreensão que, assim como a cidade real, o Metaverso deve ser um lugar de realização da vida humana, é impossível justificá-lo sem as noções de inclusão e de democracia desde sua concepção (*by design*). É através dessa discussão realizada com as elaborações de Lefebvre que se pode melhor analisar as assimetrias de poder (vulnerabilidade digital), de renda (as contradições de classe) e de outros fatores discriminatórios.

O futuro não é mais como era antigamente. O Metaverso pode ser um espelho de nossa desagregação social atual. Ou uma oportunidade de se instituir um processo transformador em busca de emancipação e de liberdade no século XXI, através de um Estatuto ou de uma Declaração universal do Direito ao Metaverso.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges. **Direito constitucional pós-moderno**. São Paulo: **Revista dos Tribunais**; Thomson Reuters Brasil, 2021.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Tradução: Arlene Caetano. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2009.



FLORIDI, Luciano. **The fourth revolution**: how the infosphere is reshaping human reality. Oxford: Oxford University Press, 2014.

GALETTI, Camila Hildebrand; DRUMOND, Nathalie. Direito à cidade: revisitando o conceito de Henri Lefebvre sob uma perspectiva marxista feminista. **Revista Vernáculo**, [s. l.], n. 45, 2020

HARVEY, David. **O direito à cidade**. Tradução: Isa Mara Lando. Piauí, 2013.

HOFFMANN-RIEM, Wolfgang. **Teoria geral do direito digital**: transformação digital, desafios para o Direito. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

HOFFMANN-RIEM, Wolfgang. **Teoria geral do direito digital**: transformação digital, desafios para o Direito. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

JACOBI, Pedro. A cidade e os cidadãos. **Lua Nova**, [s. l.], v. 2, n. 4, 1986.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução: T. C. Netto. São Paulo: Ed. Centauro, 2011.

MARCUSE, Peter. Reading the Right to the City. **Part Two**: Organisational Realities. *City*, v. 218, n. 2, 2014.

MARICATO, Ermínia. Os mutirões de São Paulo e reforma urbana. [Entrevista cedida a] Revista Proposta FASE. **Revista Proposta FASE**, [s. l.], v. XII, n. 35, 1987.

MAYER, Margit. The 'Right to the City' in Urban Social Movements. *In*: BRENNER, Neil; MARCUSE, Peter; MAYER, Margit (org.). **Cities for People**, Not for Profit. Nova York: Routledge, 2012.



MENDES, Guilherme. **Metaverso**: um universo sem lei? 2021. Disponível em: <https://br.lexlatin.com/reportagens/metaverso-um-universo-sem-lei>. Acesso em: 30 dez. 2021.

MUCELIN, Guilherme. **Metaverso e vulnerabilidade digital**. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-nov-24/garantias-consumo-consideracoes-metaverso-vulnerabilidade-digital>. Acesso em: 29 dez. 2021.

TAVOLARI, Bianca. Direito à cidade: Uma trajetória conceitual. **Revista Novos Estudos**, [s. l.], v. 35, n. 1, 2016.

ZUCKERBERG, Mark. **The Metaverse and How We'll Build It Together** – Connect. 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Uvufun-6xer8&t=86s>. Acesso em: 30 dez. 2021.



O DIREITO À HABITAÇÃO DE MULHERES RACIALIZADAS EM TEMPOS DE PANDEMIA COVID 19: O LIMITE ESTRUTURAL IMPOSTO PELO CAPITALISMO IMPERIALISTA E NECESSIDADE DE ARTICULAÇÃO DE POLÍTICAS FEMINISTAS

Karla Andrea Santos Lauletta¹

RESUMO

Objetiva-se analisar a condição material de mulheres brasileiras chefes de família, racializadas e empobrecidas sob os efeitos da Pandemia COVID-19 e seu direito à moradia. Para tanto, cita-se os atos normativos legais que regulamentam o direito à moradia a pessoas de baixa renda, bem como os programas sociais disponíveis. Analisa-se o tratamento concedido pelo Governo brasileiro com redução de orçamento público para a execução desses programas como efeito do corte de gastos públicos iniciado em 2016. Demonstra-se que a função e o papel do Estado é importante nesse processo e que o Estado brasileiro insere-se numa ideologia imperialista interplanetária regida por um desenvolvimento desigual e combinado entre as nações, para atender a lógica do capital ampliado. Destaca-se a necessidade da luta feminista como uma luta anticapitalista.

Palavras-chave: Habitação. Feminismo. Luta anticapitalista.

¹ Doutoranda do Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc); karla.lauletta@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

A Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável, realizada em Quito, 2016, foi elaborada com o objetivo de repensar a maneira como as cidades e aglomerados humanos são planejados, desenhados, financiados, desenvolvidos, governados e administrados.

Dentre seus objetivos, encontra-se com especial relevância a questão habitacional, pois estima-se que o crescimento esperado da população global de 1,18 bilhões em 2030, combinado com o déficit habitacional existente, implica que aproximadamente dois bilhões de pessoas precisarão de habitação em 2030.

Some-se a isso os impactos da Pandemia iniciada em 2020 que em razão da alta de desemprego numerosas famílias somam-se à população em situação de rua (PSR). Quando se analisa a situação dessas famílias na América Latina e Brasil deve-se ainda acrescentar que essas famílias desabrigadas, em sua maioria são de responsabilidade de mulheres, e majoritariamente, negras.

Trata-se de um dado ainda não analisado pois os estudos voltados à população em situação de rua quando traçaram um perfil sociodemográfico antes da Pandemia, assinalaram tratar-se de pessoas, que em sua maioria, afiguravam-se homens, não brancos, de baixa escolaridade, trabalhadores informais e eventuais e com renda menor que meio salário mínimo (BARATA et al, 2015; NASCIMENTO; JUSTO, 2014; RAUPP; ADORNO, 2015; SERAFINO; LUZ, 2015).

Talvez o dado oficial mais recente sobre esse fenômeno seja o estudo realizado pelo IPEA no início da Pandemia 2 onde foi observado que a PSR

² O estudo "Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil" utilizou dados de 2019 do censo anual do Sistema Único de Assistência Social (Censo Suas), que conta com informações das secretarias municipais, e do Cadastro Único (CadÚnico) do governo federal. A análise constatou que a maioria dos moradores de rua (81,5%) está em municípios com



creveu 140% a partir de 2012 chegando a quase 222 mil brasileiros em março de 2020 (NATALINO, 2020). Outros estudos mais recentes demonstram que o agravamento econômico e social em decorrência da Pandemia traz um novo perfil das pessoas em situação de rua como trabalhadores que não conseguem pagar seus aluguéis e contas.

De acordo com a pesquisa realizada pela Prefeitura do Rio de Janeiro, 31% das pessoas estão na rua há menos de um ano, sendo 64% por perda de trabalho, moradia ou renda. Destes, 42,8% afirmaram que se tivesse um emprego sairia das ruas. Ele apresentou ainda dados de cadastro de serviços do SUS que mostram que houve um aumento de 35% das mulheres em situação de rua (GAMEIRO, 2021).

Nota-se, portanto, que não houve até o momento um estudo específico para a situação de desabrigamento de famílias chefiadas por mulheres e o aumento da vulnerabilidade destas e de suas crianças nas cidades. Contudo, reconhece-se que a população vulnerável mapeada e que responde pela naturalização da violência a homens, mulheres e crianças negras já é por si um problema social que deve ser imediatamente debatido, repensado e propositivo de políticas públicas efetivas.

Entretanto, a presente reflexão tem como objetivo principal demonstrar o quanto é necessário no âmbito dessas políticas pensar na singularidade da condição material das mulheres e crianças na população em situação de rua. Referida singularidade deve ser associada a condição da mulher na sociedade sexista, racista e classista com o agravamento de sua condição material de subsistência diante de uma Pandemia que lhe retirou o emprego ou subemprego e a expôs no limiar da pobreza e da miséria.

Para tanto, o presente estudo abordará o limite estrutural imposto pelo capitalismo imperialista aos países periféricos da América Latina e Brasil ao

mais de 100 mil habitantes, principalmente das regiões Sudeste (56,2%), Nordeste (17,2%) e Sul (15,1%).



tempo que demonstra a necessidade de políticas feministas num contexto de luta anticapitalista.

No aspecto metodológico, a presente investigação adota a concepção materialista histórica dialética de investigação dos fenômenos sociais, partindo do concreto pensado, qual seja, a condição material das mulheres racializadas e empobrecidas com os impactos da Pandemia Covid 19 inseridas numa universalidade, particularidade e singularidade, demonstrando a essência desse fenômeno, para ao final concluir pela necessidade de políticas feministas anticapitalistas.

2 O DIREITO À CIDADE: A ESCASSEZ DO ORÇAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO DESTINADO À HABITAÇÃO PARA A CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADANIA E O LIMITE ESTRUTURAL IMPOSTO PELO CAPITALISMO IMPERIALISTA

Henri Levebvre (2011) inicia seu livro "Direito à cidade", definindo a cidade como "laboratório do homem", por reconhecer que, com o processo de industrialização e o surgimento de uma sociedade moderna tem-se um processo de "modulação" de elementos socio-econômico e culturais que definirão ou definiram o homem moderno.

Sua preocupação inicial é reconhecer a existência da industrialização e seus efeitos e ao mesmo tempo preservar a ideia de humanismo no urbanismo enquanto técnica e prática para assegurar uma urbanização que contemple o valor de uso da cidade a todos.

Contudo, parece ser necessário pensar inicialmente a habitação, enquanto acomodação mínima para oferecer segurança e higiene à cada cidadão antes mesmo de falar em segregação espacial ou valor de troca ou



mesmo de centros de vida social, pois a condição mínima de subsistência (direito à moradia) será determinante à configuração das relações sociais e frações de classes sociais.

Como o próprio autor demonstra em seu texto, pensar a cidade é o exercício de um pensamento crítico onde se projeta o pensamento e a ação para o futuro, como um momento de construção da humanidade, sendo necessários profunda compreensão da realidade e um profundo entendimento sobre a lógica da sociedade em que se vive com a identificação das respectivas forças de classes.

O século XXI, com a experiência da Pandemia Covid 19 requer a atualização dessa compreensão da realidade e da lógica dessa sociedade. Há agravamentos novos, mas sua estrutura ideológica permanece a mesma: a lógica de exclusão, humilhação e subordinação entre pessoas e países. Nunca foi tão necessário abrir as fendas da humanidade e repensar as condutas dos governantes, das demais organizações e da sociedade no enfrentamento dos inúmeros desafios do nosso tempo.

A constatação de Levebvre de uma transmutação do direito à cidade enquanto atividade social e política e de valor de uso ligado ao consumo improdutivo da cidade para ser um produto subordinado ao valor de troca (especulação imobiliária, por exemplo) se agrava quando se constata que a condição mínima de subsistência (moradia) se tornou um item de luxo no nosso século.

E em agravamento à explicação marxiana para a crise do capitalismo ocasionada pela lei da queda tendencial da taxa de lucro desenvolvida no Livro Terceiro do Capital tendo-se como uma das alternativas para suplantar essa crise (ambas cíclicas: crise e superação), consubstanciado na produção de itens de luxo, o caso aqui retratado, a habitação enquanto artigo de luxo é produto do aumento da desigualdade social, de uma crise social que para



além das crises de produção numa sociedade capitalista resvala na condição material das pessoas, corroborando uma das ideias força da teoria Marxiana da prevalência da base em relação a superestrutura.

Mas por que se falar em agravamento? Um dos temas mais questionados nos escritos de Marx refere-se à teoria da crise do capitalismo. Para além das explicações possíveis extraídas de seus textos, há uma ideologia liberal que se impõe de forma hegemônica que afirma a mítica do poder do capitalismo em reabsorver a população de trabalhadores economicamente ativos no planeta.

Restou demonstrado que nas últimas décadas, em especial com a Revolução microeletrônica (3ª revolução industrial) e a financeirização do capital, onde se observou a crescente substituição do trabalho vivo por novas tecnologias, bem como a opção de rentabilidade do capital financeirizado em detrimento da produção, tornou-se inútil a utilização de grande quantidade de mão de obra assalariada, levando-se a uma ruptura radical entre produtividade e dispêndio de trabalho abstrato, materialmente perceptível no aumento de desemprego e de ocupação no mercado de trabalho, em especial em países da periferia do Capital.

Como agravamento, são os seres humanos que sofrem as consequências da obsolescência da força de trabalho de que são portadores (MACHADO, 2019). Conforme pontuado por este autor, "O que se observa como produto dessa lógica capitalista não é "um exército crescente de proletários, mas sim (...) uma humanidade supérflua" (JAPPE, 2006), i.e., as "populações inteiras que já não são "úteis" para a lógica da valorização" (JAPPE, 2006)".

Responde por esse contexto não somente a lógica capitalista no sistema de produção propriamente dito e suas escolhas, mas também a relação entre capitalismo e Estado (s) e estes entre si.



Como traço fundamental do capitalismo, o imperialismo atuou ao longo do tempo de forma a garantir e expandir os ganhos do capital ao tempo em que reafirma a atuação imprescindível dos Estados através de práticas e de dispositivos jurídicos implantados para garantir a expansão de uma ideologia que perpassa por questões econômicas, sociais e culturais. Tais práticas levam a um processo de globalização (GOWAN, 2003) e à reafirmação de um poder de classe (DUMÉNIL; LÉVY, 2014).

O mesmo processo estrutural de exploração interna nas sociedades capitalistas também se verifica no plano internacional: existe um processo de exploração em escala mundial, onde a igualdade formal entre os Estados tem por base uma profunda desigualdade material entre eles. Trata-se de um processo de desenvolvimento desigual³ e combinado pois mantém tanto no político como no econômico, uma hierarquização com vetores de poderes e submissão (LÖWY, 2015).

No âmbito da temática aqui tratada, o Direito à Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável, não são poucos os documentos multilaterais produzidos pelos Estados, os quais se responsabilizam pelo atingimento de metas a fim de reduzir a desigualdade social no mundo. Cite-se novamente a Conferência das Nações Unidas realizada em Quito em 2016, bem como a Agenda 2030 apresentada em 2015 com objetivos para o Desenvolvimento Sustentável até 2030, o qual possui dentre outros objetivos, enquanto questão fundamental a erradicação da pobreza extrema até 2030.

³ Em virtude da desigualdade do desenvolvimento capitalista, identificada por Lênin como lei do desenvolvimento desigual, os países atrasados tendem a trazer alguns elementos mais modernos das nações avançadas ao tempo que tenta adaptá-los às suas condições materiais e culturais arcaicas. Refletem-se no uso de inovações tecnológicas, políticas e culturais “importados” dos países avançados e adaptados às relações sociais pré-capitalistas, em sociedades em que questões agrária e nacional pendentes. Trotsk identifica que as burguesias periféricas atreladas ao capital estrangeiro e aos grandes proprietários rurais não são capazes de realizar qualquer tipo de revolução democrática, pondo nas mãos dos trabalhadores dos países atrasados a conquista do poder através de uma revolução permanente (TROTSK, 1985).



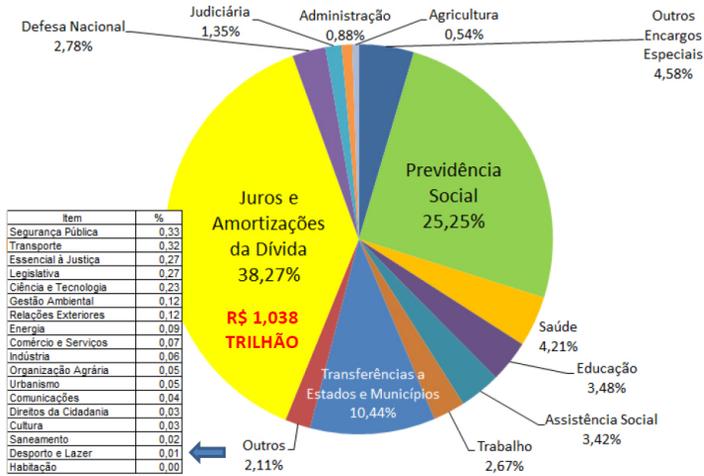
O objetivo 11 da citada Agenda prevê (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015)

Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” e para tanto, estabelece como uma de suas metas “garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas.

No âmbito da legislação brasileira, além do reconhecimento da moradia como direito social através da EC n. 26/2000, tem-se o Estatuto da Cidade (Lei Federal n. 10.257), e mais recentemente, a Lei Federal n. 11.977/2009 posteriormente alterada pela Lei n. 12.424/2011 versa sobre a Regularização Fundiária Urbana trazendo procedimentos, estabelecendo as competências dos entes federados e importantes instrumentos para sua efetivação, dentre estes, destaca-se a necessidade de um Projeto de Regularização Fundiária a ser elaborado pelos Municípios onde serão contempladas as questões de degradação ambiental e social, de situação de risco e de falta ou precariedade de infraestrutura.

Ao largo da profícua edição de atos normativos no ordenamento brasileiro, é sensato compreender que todos esses instrumentos só serão executados e potencialmente eficientes se houver financiamento público para sua implementação. E nesse aspecto, do Orçamento Federal Executado em 2019 no valor de R\$ 2,711 trilhões de reais, somente 0,05 do percentual de 2,11% destinado a outros foi disponibilizado para ao urbanismo e 0,00 para a habitação, conforme dados extraídos da Auditoria Cidadã da Dívida:

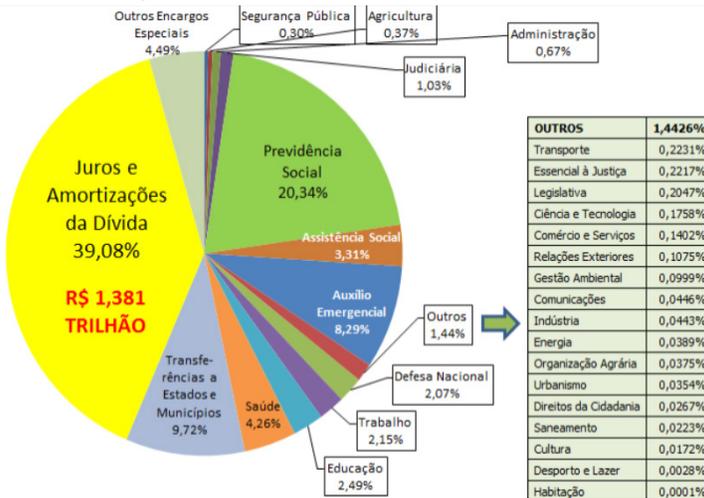
Gráfico 1 – Orçamento Federal em 2019



Fonte: Auditoria Cidadã da Dívida (2020).

No ano de 2020 o Orçamento Federal Executado em 2020 foi de R\$ 3,535 trilhões com decréscimo do percentual geral do orçamento geral "outros" de 2,11% para 1,4%:

Gráfico 2 – Orçamento Federal em 2020



Fonte: Auditoria Cidadã da Dívida (2021).

Em paralelo ao programa habitacional Casa Verde e Amarela (CVA) que substituiu o programa Minha Casa, Minha Vida (MC/MV) enfrentou nos últimos dois anos limitação orçamentária, mesmo sendo parte desses recursos oriunda do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e não, da União. O custeio da União responde pelos conjuntos habitacionais destinados a famílias de baixa renda, classificadas como grupo 1, que recebem até R\$ 2.000,00 por mês. No ano de 2019, o valor destinado foi de R\$ 4,8 bilhões e caiu para R\$ 2,7 bilhões em 2020, e para o ano de 2021 foi previsto o valor de R\$ 1 bilhão e para 2022, o PLOA previu o valor de R\$ 1,2 bilhão (BARONE, 2021).

No âmbito da destinação de recursos do FGTS tem-se um programa desenhado que se aproxima às condições e necessidades da população descrita neste ensaio. Trata-se do programa Pró-Moradia, o qual tem o objetivo de ajudar famílias em situação de risco social. São financiamentos disponíveis a Municípios, Estados e Distrito Federal e empresas públicas⁴, com três modalidades Urbanização e Regularização de Assentamentos Precários, Produção e Aquisição de Conjuntos Habitacionais e Desenvolvimento Institucional, que segundo Relatório de Gestão do FGTS, no exercício de 2019 foram disponibilizados R\$ 500 milhões,⁵ tendo sido apresentadas 19 propostas e 7 tiveram desistência ou não foram aprovadas.

Nota-se assim que a postura do Estado brasileiro mesmo antes do início da Pandemia e em especial, após 2016, tem se mostrado tímido e

⁴ Segundo informações no sítio da CEF as contrapartidas e percentuais mínimos para o financiamento são: 5% do valor do investimento nas modalidades Urbanização e Regularização de Assentamentos Precários e Produção de Conjuntos Habitacionais. Para modalidade Desenvolvimento Institucional, 7,5% do valor do investimento, com prazo de carência previsto para a execução da obra, limitado a 48 meses e prazo de amortização de até 20 anos ou 15 anos. Juros cobrados mensalmente, nas fases de carência e amortização à taxa nominal de 5% ao ano. Taxa de risco de crédito de 1% sobre o saldo devedor e remuneração do agente financeiro de até 2% ao ano incidentes sobre o saldo devedor do contrato cobrados juntamente com a prestação de juro e amortização. O valor das prestações são calculadas de acordo com a Tabela PRICE e reajustada pelo mesmo índice e com a mesma periodicidade de atualização das contas vinculadas do FGTS.

⁵ Embora previsto no sítio a indicação de Relatório de Gestão para o exercício de 2020, este não foi disponibilizado, havendo a replicação do Relatório do ano anterior.

mesmo indiferente à questão habitacional das populações de baixa renda ou sem renda. Não por acaso a Emenda Constitucional n. 95, proposta pelo ex-presidente Michel Temer foi de estabelecer teto para os gastos do governo federal para os próximos 20 anos a partir de 2017.

Como já anteriormente mencionado, a relação de poder entre os Estados determinam a nível supranacional os impactos vivenciados pela população de cada Estado, sendo correto afirmar que é objetivo principal do capitalismo imperialista orquestrada pelas forças do capital, nacional e supranacional, manter a América Latina e Brasil no seu permanente Estado de Exceção econômico, mediante imposições de ajuste fiscal e atendimento às "Cartilhas e Documentos" internacionais⁶ que visam o predomínio de investimentos privados em detrimento dos investimentos públicos.⁷

Entende-se que referidas Cartilhas e documentos internacionais são expressões do que se entende por um novo imperialismo planetário enquanto intersecção entre as concorrências econômica e geopolítica esboçada por Callinicos e citada por Farias (2013), segundo a qual, a partir de uma herança da teoria marxista do imperialismo do século XX, se situando para além do fordismo e inserido num processo de globalização, o considera como:

⁶ Banco internacional para a reconstrução e o desenvolvimento e corporação financeira internacional: estratégia de parceria de país para a república federativa do Brasil exercícios fiscais 2012 a 2015 (EPP) (BANCO MUNDIAL, 2011); Retomando o caminho para a inclusão, o crescimento e a sustentabilidade (RCICS) (BANCO MUNDIAL, 2016); Um Ajuste Justo: Análise e equidade do gasto público no Brasil (AJ) (BANCO MUNDIAL, 2017); Por um ajuste justo com crescimento compartilhado: uma agenda de reformas para o Brasil (AJCC) (BANCO MUNDIAL, 2018).

⁷ Diversos autores e economistas já alertaram sobre condutas necessárias, com as devidas adequações à realidade de cada país, mas em especial, aos países periféricos do núcleo do capital, demonstrando a importância da atuação (função e papel) do Estado no enfrentamento dessas crises. Cite-se Piketty (2014) que aponta para a necessidade de se regular o capital para combater as crises e reestabelecer o papel do Estado na produção e distribuição das riquezas e na construção de um Estado social adaptado ao século XXI. Por sua vez, Stiglitz (2014), afirma que o caminho para o combate à crise e à desigualdade social se inicia pela "contenção dos excessos do topo, ou seja, conter o setor financeiro; endurecer as leis de concorrência; acabar com a assistência pública às grandes empresas; criar um sistema tributário mais progressivo sobre os rendimentos individuais e o lucro das sociedades; criar um sistema de imposto sobre heranças mais eficaz e mais eficazmente aplicado, para prevenir a criação de novas oligarquias; adotar sistemas universais de saúde e promover uma agenda de crescimento baseada no investimento público".



[...] totalização concreta de duas formas de concorrência que servem de vetores para o imperialismo, a saber, a econômica, no nível dos capitais numerosos, e a geopolítica, no nível da pluralidade estatal, ambas submetidas à lei do desenvolvimento desigual e combinado na escala planetária. (FARIAS, 2013, p. 78).

Assim, a síntese de sua premissa é a existência de:

[...] uma economia mundial cada vez mais integrada torna-se uma arena apropriada para a concorrência entre capitais, que agora tende a assumir a forma de conflitos geopolíticos entre os Estados. Em suma, na atualização feita por Callinicos, o imperialismo é definido como um estágio de desenvolvimento do capitalismo no qual, em primeiro lugar, a concentração e a centralização do capital provocam a tendência do capital monopolista com o Estado; em segundo lugar, a internacionalização das forças produtivas assume uma tendência a forçar os capitais e entrar em concorrência entre eles mesmos por mercados, investimentos e matérias-primas em escala mundial. As principais consequências dessas duas tendências são que, imediatamente, a concorrência entre os capitais assume a forma de rivalidades militares entre os Estados-nações; em seguida, as relações entre os Estados-nações são desiguais: o desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo permite a poucos Estados capitalistas de países avançados (imperialistas), por causa de seus recursos produtivos e sua força militar, dominar o resto do mundo; enfim, o desenvolvimento desigual e combinado do imperialismo intensifica cada vez mais a concorrência militar e provoca as guerras, aí incluídas tanto as possíveis guerras entre as próprias potências imperialistas quanto aquelas que surgem das nações oprimidas em luta contra a dominação imperialista. (FARIAS, 2013, p. 79).

Assim, diante de tantas variáveis não demonstradas, pois residem no campo da essência e não da aparência dos fenômenos socio-econômico de nossos tempos, o direito à habitação, enquanto expressão primeira e antecedente ao direito à cidade, e satisfação mínima de dignidade humana, embora devidamente regulamentada no ordenamento jurídico brasileiro,



encontra-se negada àquelas famílias de baixa renda, número este em crescimento exponencial.

No próximo tópico a presente investigação analisará de forma breve, a singularidade de mulheres chefes de família que durante a Pandemia Covid-19 foram desabrigadas ou mesmo vivendo em habitações precárias, a fim de identificar o “locus” dessas mulheres na hierarquia decolonialista em seu aspecto mais abrangente: mulheres empobrecidas, em geral, negras e pardas, sobreviventes de um país sexista, racista e classista.

3 A VULNERABILIDADE DAS MULHERES CHEFES DE FAMÍLIA DURANTE A PANDEMIA COVID 19 E A NECESSIDADE DE ARTICULAÇÃO DE POLÍTICAS FEMINISTAS

Parte-se do consenso de que o Covid-19 afetou desproporcionalmente os mais pobres, seja pelo menor ou falta de acesso à saúde, saneamento básico e serviços médicos de qualidade historicamente negados a essa população, seja pela exposição dessas pessoas à contaminação nos transportes públicos, maior número de habitantes em pequenos cômodos e dificuldade de manter o isolamento social sem perda de sua renda e emprego.

Some-se a essa premissa a constatação de que o auxílio emergencial (AE) concedido pelo Governo Federal para amenizar os impactos financeiros na população brasileira tem um maior impacto para as mulheres negras⁸

⁸ Em conclusão, referido estudo comprovou que a diminuição do auxílio aumenta o empobrecimento da população e os hiatos de gênero e raça, principalmente pela maior vulnerabilidade econômica das mulheres negras. Antes da pandemia, a pobreza atingia 33% das mulheres negras, 32% dos homens negros e 15% das mulheres brancas e dos homens brancos. Já o cenário com o AE nos valores de 2021 a leva a, respectivamente, 38%, 36%, 19% e 19%. Por sua vez, a taxa de extrema pobreza, antes da crise, era de 9,2% entre mulheres negras, 8,9% entre homens negros, 3,5% entre mulheres brancas e 3,4% entre homens brancos. Com o AE nos valores de 2021, a pobreza extrema continua em valores muito acima dos verificados antes da crise: respectivamente 12,3%, 11,6%, 5,6% e 5,5%



(NASSIF-PIRES; CARDOSO; OLIVEIRA, 2021), pois citada política de Auxílio Emergencial apenas minimizou a situação de pobreza extrema somente no primeiro semestre de 2020.

Conforme amplamente divulgado e criticado pela grande mídia e sociedade brasileira, em janeiro e março de 2021 não houve transferências para os beneficiários do programa, sendo estes retomados em abril do mesmo ano em valor menor variando entre R\$ 150,00 e R\$ 375,00.

Numa análise mais interseccional, de acordo com a Nota de Política Econômica n. 006 do Made (FARES et al., 2021), o auxílio trouxe diminuição da desigualdade de renda entre homens e mulheres, resguardando principalmente a renda das famílias chefiadas por mulheres negras. Na citada nota as pesquisadoras concluíram que

[...], representamos os mesmos valores representados na parte superior, mas em relação aos domicílios chefiados por mulheres negras e pardas.

Como podemos ver, antes da pandemia, a renda do trabalho per capita de famílias chefiadas por homens brancos era quase 2,5 vezes maior do que a de famílias chefiadas por mulheres negras. Também podemos ver que todos os grupos ganharam relativamente às famílias chefiadas por mulheres negras e pardas em maio e em agosto, indicando que as mulheres pretas e pardas sofreram um impacto maior da perda de renda do trabalho em maio e estão experimentando uma recuperação mais lenta do que qualquer outro grupo. A renda do trabalho de famílias chefiadas por homens brancos, homens negros, e mulheres brancas, respectivamente, chegou a ser 2,55, 1,41 e 1,88 vezes maior que a das famílias chefiadas por pretas e pardas em agosto. Também podemos observar o efeito distributivo racial e de gênero da AE, que é responsável por aproximar a renda das famílias chefiadas por mulheres negras da de todas as outras. Portanto, o AE é uma medida muito importante para o alívio da perda de renda. É provável que os efeitos da retração econômica e do fim do benefício para a população vulnerável, especialmente as mulheres negras,



sejam enormes, deixando suas famílias sujeitas à pobreza e à doença. (FARES et al., 2021, p. 3)

Assim, faz-se necessária a abordagem da situação material dessas mulheres, perquirindo-se sobre o direito à moradia que, como já assinalado, precisa ainda de mapeamento. Contudo, a ausência de dados específicos sobre o desabrigo dessas mulheres e crianças não são empecilhos para a reflexão que se propõe neste texto que é reafirmar a luta contra o sexismo e fomentar o feminismo enquanto teoria crítica que visa educar todos os seres humanos para a eliminação de privilégios, opressões e subjugação, sejam eles em razão da raça, classe, gênero e sexualidade.

O dado que reconhece o impacto da AE nas famílias chefiadas por mulheres negras não é uma informação dada, é antes e sobretudo, uma situação material histórica e socialmente construída e reproduzida, reflexo do sexismo dos séculos e que no Brasil se agrava pela herança escravagista e pelo desvalor à mulher.

Para melhor compreender o tamanho do desafio, deve-se esclarecer que o sexismo ao qual se deseja combater é amplo e internalizado inclusive por mulheres que receberam uma educação sexista. Para Hoolks (2021, p. 41) esse “inimigo interno” decorre da experiência,

Sabíamos, por experiência própria, que, como mulheres, fomos socializadas pelo pensamento patriarcal para enxergar a nós mesmas como pessoas inferiores aos homens, para nos ver, sempre e somente, competindo umas com as outras pela aprovação patriarcal, para olhar umas às outras com inveja, medo e ódio. O pensamento sexista nos fez julgar sem compaixão e punir duramente umas às outras. O pensamento feminista nos ajudou a desaprender o auto ódio feminino. Ele nos permitiu que nos libertássemos do controle do pensamento patriarcal sobre nossa consciência.

Em tempos tão sombrios, precisa-se de conscientização, politização, solidariedade, sororidariedade e ação. Deve-se indagar: As políticas públicas de habitação são marcadas pelo sexismo? São políticas antifeministas?

Os gestores ao elaborarem os programas sociais focalizam essas políticas pelo viés classista, criam financiamentos para atender a uma determinada categoria/faixa de renda, não se referem à gênero, tampouco raça. Resta claro que ainda que se estabeleça uma renda mínima, muitas mulheres negras estarão à margem dessas políticas. Faz-se necessário analisar o alcance dessas políticas e a forma de alcançar essas mulheres e suas famílias, com sentido claro de interseccionalidade necessária para que o direito à moradia não lhes seja negado.

O movimento feminista revolucionário⁹ expressa a ideia de que a opressão de gênero não é produto de um único fator: o homem heterogêneo, a sociedade binária, mas um produto multifacetado das interseções entre sexismo, racismo, colonialismo e capitalismo.

Assim como já se referenciou sobre a dinâmica do capitalismo imperialista numa nova conjuntura interplanetária, para o movimento feminista o capitalismo é visto além de um sistema econômico, trata-se de

(...) uma ordem social institucionalizada que abrange relações aparentemente não econômicas e práticas que mantêm a economia oficial. Por trás das instituições oficiais do capitalismo – trabalho assalariado, troca e sistema financeiro – estão os suportes que lhes são necessários e as condições que as possibilitam: famílias, comunidades, natureza; Estados territoriais, organizações políticas e sociedades civis; e, em especial, enormes quantidades e múltiplas formas de trabalho não assalariado e expropriado, incluindo muito do trabalho de

⁹ O movimento feminista revolucionário é aqui apresentado em oposição ao feminismo liberal ou reformista. A presente investigação percebe o feminismo como uma luta anticapitalista, da qual todas as demais opressões são derivadas. Entende que o feminismo liberal não é capaz de efetivamente oferecer alternativas para o capitalismo excludente, que o reconhecimento legal das pautas feministas sem a mudança estrutural na sociedade.



reprodução social, ainda executado predominantemente por mulheres e muitas vezes sem compensação. Esses também são elementos constitutivos da sociedade capitalista – e lugares de luta em seu interior. (ARRUZZA, BHATTACHARYA, FRASER, 2019, p. 102).

As três teóricas do feminismo destacam, ainda que nominando como *contradição*,¹⁰ a relação entre Estado e mercado, identificando a prevalência dos interesses deste fazendo com que as instituições estatais deixem de servir ao público e esteja a serviço do capital, e assim afirmam que “Por razões sistêmicas, portanto, o capitalismo está destinado a frustrar as aspirações democráticas, a esvaziar direitos, a enfraquecer poderes públicos e a gerar repressão brutal, guerras intermináveis e crises de administração governamental” (ARRUZZA, BHATTACHARYA, FRASER, 2019, p. 103).

A análise da situação material dessas mulheres quando realizada a partir da compreensão de uma totalidade que é o desenvolvimento desigual e combinado orientado pela ideologia imperialista, dentro de uma particularidade que consiste em serem mulheres sobreviventes numa sociedade sexista, racial e classista, num país periférico, tem-se a singularidade dessas mulheres negras, racializadas e empobrecidas que numa situação exceção, que é a Pandemia Covid 19 encontram-se cada vez mais vulneráveis.

As políticas feministas devem levar em consideração essas circunstâncias para pensar em programas e ações que possam efetivamente alcançar essas mulheres.

¹⁰ Nesse ponto, discorda-se dessa análise somente quando afirma a existência de contradições entre Estado e mercado. Entende-se como já abordado por nós em outra pesquisa (LAULETTA, 2019) que o estudo da função e do papel do Estado num contexto de imperialismo planetário num processo de globalização, numa totalização da concorrência econômica e também, geopolítica, ambas, submetidas à lei do desenvolvimento desigual e combinado é o objetivo do capitalismo ampliado, consectário lógico da natureza deste, conforme já assinalava Marx (LÖWY, 2015). Entende-se que não há contradição quando se reconhece a lógica do mercado e o papel do Estado, que no caso brasileiro, ainda que seja nominado de Estado Democrático de Direito, revela-se mais do que nunca um Estado capitalista.

4 CONCLUSÃO

A presente reflexão partiu da inquietação de Levebvre quando questiona a transmutação do uso improdutivo da cidade para tornar-se uma mercadoria numa sociedade capitalista.

Em agravamento a essa percepção buscou-se a situação material de mulheres racializadas, empobrecidas, mães de família que durante a Pandemia Covid-19 não tiveram acesso a um direito que precede ao uso da cidade: a habitação. Para além de uma análise legalista, analisou-se o papel do Estado brasileiro quando restringe os gastos sociais e diminui o orçamento para a habitação em momento tão necessário para a população brasileira e para essas mulheres.

Sob a ideologia de um imperialismo interplanetário cuja lógica leva à totalização da concorrência econômica (entre os capitais numerosos) e da geopolítica (entre as nações), ambas, submetidas à lei do desenvolvimento desigual e combinado, os países periféricos e conseqüentemente, as populações mais vulneráveis encontram-se cada vez mais alijadas de quaisquer direitos, enquanto condição mínima de subsistência, enquadrando-se nesse contexto, as mulheres racializadas e empobrecidas da América Latina e Brasil.

A partir de uma teoria feminista revolucionária buscou-se a compreensão do impacto dessa dinâmica nas relações de classe, raça e gênero para propor a necessidade de pensar políticas feministas enquanto expressão de lutas anticapitalistas.

REFERÊNCIAS

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **Gráficos do Orçamento Federal - 2019**. 2020. Disponível em <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/grafico-do-orcamento-federal-2019-2/>. Acesso em: 15 de dez. 2021.

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **Gráficos do Orçamento Federal - 2020**. 2021. Disponível em <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/grafico-do-orcamento-federal-2019-2/>. Acesso em: 15 de dez. 2021.

BANCO MUNDIAL. **Banco internacional para a reconstrução e o desenvolvimento e corporação financeira internacional**: estratégia de parceria de país para a república federativa do Brasil exercícios fiscais (2012 a 2015). [S. l.], 2011.

BANCO MUNDIAL. **Retomando o caminho para a inclusão, o crescimento e a sustentabilidade**. [S. l.], 2016.

BANCO MUNDIAL. **Um Ajuste Justo**: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Washington, 2017.

BANCO MUNDIAL. **Por um ajuste justo com crescimento compartilhado**: uma agenda de reformas para o Brasil. [S. l.], 2018.

BARATA, Rita Barradas *et al.* Desigualdade social em saúde na população em situação de rua na cidade de São Paulo. **Saúde e Sociedade, cidade**, v. 24, n. 1, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902015S01019>. Acesso em: 15 dez. 2021.

BARONE, Isabelle. **Focado no Auxílio Brasil, Governo esvazia orçamento da Casa Verde e Amarela**. Gazeta do Povo, 2021. Disponível em <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/governo-esvazia-orcamento-do-programa-casa-verde-e-amarela/>. Acesso em: 15 de dez. 2021.



DUMÉNIL, Gérard; LÉVY, Dominique. **A crise do neoliberalismo**. São Paulo: Boitempo, 2014.

FARES, Lygia Sabbag *et al.* As políticas econômicas implementadas no Brasil durante a pandemia sob a perspectiva de gênero. **Nota de Política Econômica n. 006. MADE/USP**. 2021. Disponível em: <https://madeusp.com.br/publicacoes/artigos/genero-e-raca-em-evidencia-durante-a-pandemia-no-brasil-o-impacto-do-auxilio-emergencial-na-pobreza-e-extrema-pobreza/>. Acesso em: 18 maio 2021.

FARIAS, Flávio Bezerra de. **O imperialismo global**: teorias e consensos. Questões de nossa época. São Paulo: Cortez, 2013.

GAMEIRO, Nathália. População em situação de rua aumentou durante a pandemia. **FIOCRUZ Brasília**, 2021. Disponível <https://www.fiocruzbrasil.com.br/populacao-em-situacao-de-rua-aumentou-durante-a-pandemia/>. Acesso em: 15 dez. 2021.

GOWAN, Peter. **A roleta global**: uma aposta faustiana de Washington para a dominação do mundo. Rio de Janeiro: Record, 2003.

HOOLKS, Bell. **O Feminismo é para todo mundo**: políticas arrebatadoras. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2021.

LAULETTA, Karla. **Profissionalização, cidadania e empregabilidade**: a experiência brasileira no ciclo de governos petistas. 2019. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Maranhão, São Luis, 2019.

LEVEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LÖWY, Michel. **A política do desenvolvimento desigual e combinado**: a teoria da revolução permanente. São Paulo: Ed. Sundermann, 2015.



MACHADO, Nuno Miguel Cardoso. A “Primeira Versão” da Teoria da Crise de Marx: a queda da massa de mais-valia social e o limite interno absoluto do capital. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 49, n. 1, pp. 163-203, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-41614916ncm>. Acesso em: 27 nov. 2021.

NATALINO, Marco. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil** (setembro de 2012 a março de 2020). IPEA. Diretoria de Estudos Sociais, n. 73, Brasília, 2020.

NASCIMENTO, Eurípedes Costa do; JUSTO, José Sterza. Andarilhos de estrada e os serviços sociais de assistência. **Psico-USF**, Bragança Paulista, v. 19, n. 2, 2014, pp. 253-263. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-82712014019002002>. Acesso em: 15 dez. 2021.

NASSIF-PIRES, Luiza; CARDOSO, Luísa; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. Gênero e raça em evidência durante a pandemia no Brasil: o impacto do auxílio emergencial na pobreza e extrema pobreza. **Nota de política econômica, nº 10. MADE/USP**, 2021. Disponível em: <https://madeusp.com.br/publicacoes/artigos/genero-e-raca-em-evidencia-durante-a-pandemia-no-brasil-o-impacto-do-auxilio-emergencial-na-pobreza-e-extrema-pobreza/>. Acesso em: 18 maio 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 2030**. Brasília, 2015. Disponível em <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 15 de dez. 2021.

PIKETTY, Thomas. **O Capital no século XXI**. Tradução: Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

RAUPP, Luciane; ADORNO, Rubens de Camargo Ferreira. Territórios psicotrópicos na região central da cidade de Porto Alegre, RS, Brasil. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 24, n. 24, p. 803-815, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902015127672>. Acesso em: 15 dez. 2021.



SERAFINO, Irene; LUZ, Lila Cristina Xavier. Políticas para a população adulta em situação de rua: questões para debate. **Revista Katálysis**, cidade, v. 18, n. 1, pp. 74-85, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1414-49802015000100008>. Acesso em: 15 dez. 2021.

STIGLITZ, Joseph. **O preço da desigualdade**. Tradução: Dinis Pires. Lisboa: Bertrand, 2014.

TROTSK, Léon. **A revolução permanente**. 2. ed. São Paulo: Kairós, 1985.



FEMINISMO E DESENVOLVIMENTO: A IMPORTÂNCIA DO INTITULAMENTO DO SABER E DA FORÇA DE PRODUÇÃO FEMININA EM AMARTYA SEN

Feminism and development: the importance of women's entitlement to knowledge and productive strength in Amartya Sen

Lavinia Helena Macedo Coelho¹

RESUMO

Este artigo analisa a assunção, pela mulher, do papel de agente ativo como condição de desenvolvimento, tomado na concepção de Amartya Sen, que não se contentou com dados estatísticos, antes inseriu as melhorias de vida no índice de desenvolvimento econômico. Cientes que a evolução histórica se contentou com a defesa do justo welfarista, trabalha-se o intitlamento do saber e da força de produção feminina na garantia do mínimo social. Para tal, adota-se o método da análise do discurso, por trabalhar a materialidade linguística e as categorias comparativas a partir da evolução da teoria feminista.

Palavras-chave: Feminismo. Desenvolvimento. Intitlamento. Força produtiva.

Abstract

This article analyzes the assumption, by women, of the role of active agent as a condition for development, taken in the conception of Amartya Sen, who was not content with statistical data, but rather inserted life

¹ Doutoranda em Direitos Fundamentais pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc); Mestre em Direito e Instituições do Sistema de Justiça pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA); lhmcoelho22@gmail.com



improvements in the economic development index. Aware that historical evolution has been content with the defense of the Welfarist just, we work on the entitlement of women's knowledge and production force in the guarantee of the social minimum. To this end, the method of discourse analysis is adopted, for working the linguistic materiality and the comparative categories from the evolution of the feminist theory. Keywords: Feminism. Development. Entitlement. Labour force.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo analisa o papel ativo da mulher enquanto condição para propiciar desenvolvimento, aqui compreendido na visão de Amartya Sen, na obra *Desenvolvimento como Liberdade*. A escolha do tema deve-se ao fato de concretizar a igualdade de gênero e empoderar mulheres e meninas ser meta transversal da Agenda 2030 da ONU, além de listado como o quinto ODS (Objetivo de Desenvolvimento Sustentável), sendo, portanto, indispensável que instituições públicas e privadas propiciem mundo inclusivo pelo enfrentamento da desigualdade, de efeitos multiplicadores.

Por meio de análise bibliográfica, afere-se benefício de política desenvolvimentista para homens e mulheres, incluindo, crianças, decorrente da concretização de direitos primários pela evolução do feminismo, cuja consequência fora a assunção do papel de agente ativo de mudanças sociais e econômicas, em substituição ao exercido até então, de sujeito passivo, beneficiária de política assistencialista.

Parte-se da evolução do movimento feminista no último quartel do século XX, quando já não pairava mais dúvida da passagem da luta do bem-estar para a de sujeito ativo de transformação. A primeira, de garantia de bem-estar, foi importante para uma época por assegurar uma vida justa às mulheres e crianças, ignoradas durante milênios. A segunda, a de sujeito



ativo de modificação social, buscou elevar dita inserção a outro patamar, ao trazê-las para o centro de todas as relações (social, econômica e política).

O embasamento teórico, os objetos analíticos e a metodologia da comparação entre os dois momentos possibilitaram a formulação de abordagem crítica que se propôs a conjecturar os efeitos de um novo papel, de agente transformadora, a partir do intitlamento do saber e do desempenho da força produção, tomados, também, como consequência do aprimoramento de movimento feminista que não mais se contentou com a mera enumeração de direito.

2 DE DESTINATÁRIA DE DIREITOS À AGENTE PROPULSORA DE DESENVOLVIMENTO

A história da humanidade é marcada pela dominação masculina em todos os segmentos da vida: familiar, governança pública e relações privadas. Somente após o advento da Revolução Industrial, e por necessidade da época, a mulher integrou-se a mercado de trabalho, impulsionando movimento defensor de um mundo mais justo pela garantia de bem-estar, personificada na visão welfarista.

Entretanto, a sua incorporação na cadeia de produção não redundou em inclusão social e política, pois continuou excluída dos pactos e ignorada pelos protocolos, incluindo a Declaração dos Direitos dos Homens e do Cidadão. Neste cenário, destaca-se o documento intitulado por Os Direitos das Mulheres e das Cidadãs, que defendia a igualdade de direitos, idealizado por Olympe de Gouges, por tal sentenciada à guilhotina. Em 1792, Mary Wollstonecraft lançou *A vindication of the rights of woman*, sendo precursora ao defender a livre condição de agente transformadora da mulher.

Foi apenas nas últimas décadas do século XX que a mulher, deslocada para o centro do processo de desenvolvimento, fora considerada essencial



na dinâmica das relações sociais, políticas e econômicas, sendo, ainda, responsável pela melhoria das condições de vida dela mesma, dos homens e das crianças. Estudos empíricos correlacionam níveis melhores de saúde, educação e redução das taxas de natalidade, mortalidade e subnutrição com o desempenho deste novo papel, que de trabalhadora, proprietária, alfabetizada, na medida em que possibilitou a tomada de decisão por elas, tanto no seio familiar, quanto fora dele, sendo Amartya Sen um dos precursores deste trabalho comparativo (SEN, 2010).

O intitlamento do saber e a integração na força de produção resultam em independência econômica e emancipação social em mundo marcado pela desigualdade de renda e premente de desenvolvimento. A busca pela igualdade de oportunidade, a incluir as meninas, que sempre tiveram preteridos seus direitos, até mesmo o da preservação da vida, remetendo à política filho único que rendeu o mal das meninas faltantes na China e na África subsaariana, passou a ser considerado um dos objetivos para o alcance de desenvolvimento sustentável, sendo condição para um mundo em que assegurado o mínimo de vida digna a todos e todas (SEN, 2010).

Assim, o curso da História que partiu da ideia de um homem social e político e de uma mulher inferior e excluída dos pactos, teve suas primeiras alterações, ainda que tímidas, no período da Revolução Industrial e das guerras mundiais, ante a necessidade de recomposição da força de trabalho, mas seus pilares apenas foram sucumbidos recentemente, quando a acessoriedade feminina não mais bastou frente o modelo desenvolvimentista adotado pelos países. O liberalismo, em todas as suas vertentes, incluindo o neoliberalismo, virou realidade, mas o livre mercado garantidor de direitos, como pensado por Smith, não se concretizou, tendo as desigualdades aflorado ainda mais entre nações. Falharam as instituições! (SANTOS; CHAÚÍ, 2013).

Ao não propiciar melhorias aos habitantes, o livre mercado também impediu a superação das desigualdades, e as mulheres e as meninas



continuaram excluídas do processo de desenvolvimento, ocupando plano inferior, como pensado por Smith há dois séculos. Apesar de desconsiderá-las enquanto força produtiva, o idealizador do liberalismo insistia na intersecção da ética com a economia para a garantia de bem-comum, ou seja, a opulência do mercado exigia integração entre os sistemas (social, político e jurídico) na concretização da justiça social, apesar de desconsiderar o gênero feminino (SMITH, 2011).

Empregando parte das ideias smithianas, especificamente quanto à necessidade de atrelamento da ética pela economia, o pensador Amartya Sen desenvolve a teoria da escolha social, embasada na importância dos preceitos morais na atividade econômica e dos éticos na concretização da Justiça:

Uma concepção adequada de desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda. Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele. [...]. O desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo a melhoria da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo. (SEN, 2010, p. 13).

Apresenta nova ideia de justiça social, atrelada ao desenvolvimento, em que a mulher é deslocada para o centro do sistema, cabendo-lhe o exercício de novo papel, que não mais de mera beneficiária de política de bem-estar. Ao condicionar desenvolvimento às liberdades e às capacidades, rompe com a busca de ideal de justiça ineficiente para enfrentar as iniquidades sociais, e exige a garantia de oportunidades, o que perpassa pelo intitlamento do saber e integração na força produtiva (SEN, 2011).



Atrelando justiça e desenvolvimento à liberdade civil e igualdade material, apresenta teoria que demanda releitura das relações sociais e econômicas, tornando, mais do que nunca, indissociável a ética da economia e o desenvolvimento do direito, a qual nomina de enfoque das capacidades. Nesta, não negligencia as desigualdades, antes realça o papel das instituições na elaboração de política concretizadora de direitos e liberdades, sendo a inclusão da minoria que se constitui maioria da humanidade, as mulheres, pressuposto de desenvolvimento (SEN, 2011).

Ao apresentar mecanismos de redução das iniquidades em sistema obrigado a inserir os mais vulneráveis, dentre os quais o intitlamento do saber e a integração na força de trabalho, Sen formula conceito de justiça social nas ondas de sociedade que obrigada a garantir igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, caso intente desenvolver-se de forma sustentável.

3 INTITULAMENTO DO SABER E INTEGRAÇÃO NA FORÇA DE PRODUÇÃO

Diante do redesenho, marca do final do século XX e início do XXI, de um mundo sem fronteira em que as relações tornaram-se universais, efêmeras e fluidas, a incorporação da mulher nos mais diversos segmentos passou a ser pressuposto de política desenvolvimentista, transcendendo ao aspecto quantitativo de constituir-se metade da população mundial, a maior maioria que se constitui minoria (SANTOS; CHAÚÍ, 2013).

Neste cenário, o engajamento feminino ganha posição de destaque, pois forma mais eficiente para aumentar o PIB em mais de 28 trilhões até 2025, segundo o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), agência de desenvolvimento internacional da ONU. Ressalve-se que os impactos positivos na vida das mulheres não deve ser confundindo com a erradicação



do sistema de dominação, nem com a aceitação de teoria revolucionária, antes como aprovação de medidas que reforçam ganhos pela promoção de reformas sociais no capitalismo (HOOKS, 2020, p. 50).

O acesso à educação por mulheres, na sua forma mais acessível e rudimentar, pelo combate ao analfabetismo, permite correções das iniquidades que dificultam a vida e bem-estar delas próprias, das crianças e dos próprios homens, por capacitá-las no enfrentamento da mortalidade infantil, da fome e da desinformação, cujos benefícios ultrapassam o entorno familiar e permitem ganhos em toda cadeia de produção, redundando em desenvolvimento, aqui tomado na acepção tomada por Sen (2010).

E quando o intitlamento do saber possibilita a absorção no mercado de trabalho, incluindo a ocupação de cargos de chefia, a dimensão dos ganhos torna-se maior. A participação ativa, de agente transformadora, redundando em crescimento econômico que, por via de consequência, permite a implementação de políticas públicas que melhoram a vida da população, incluindo a dos habitantes dos países em desenvolvimento, mais atingidos pela desigualdade entre os sexos pela predominância do viés antifeminismo.

O nominado intitlamento feminino, decorrente da educação, possibilita o enfrentamento das mazelas sociais e políticas, ao conceder liberdade para que mulheres não mais sofram fome, doença e outras privações, nem seus filhos e maridos. Tal premissa resta corroborada em estudos empíricos que tratam da taxa de fecundidade, que tanto restringe às liberdades substanciais, sobretudo para as meninas e jovens mulheres sul-americanas, africanas e asiáticas, pois reduzida de forma inversamente proporcional ao grau de escolaridade.

Com efeito, a elevação do patamar de educação feminina é fator primordial para a promoção de bem-estar social para todos, incluindo homens e meninos, por possibilitar um combate mais efetivo da fome e da desnutrição, além de reduzir a mortalidade infantil e promover o acesso à



informação, dentre tantas outras melhorias constatadas. Corroborando dita premissa, Amartya sempre recorre ao exemplo da Índia, que ao comparar Estados, comprova o retorno do investimento em educação, conferido na queda da taxa de analfabetismo, mortalidade infantil, dentre outros índices.

A assunção de novos papéis (políticos, sociais e econômicos) por mulheres é recente, já que apenas em situações excepcionais, sobretudo em circunstância de morte dos maridos, exercia-os, e de forma residual, pois excluídas do processo produtivo. Porém, na atualidade, não há como se pensar em desenvolvimento ignorando aquelas, quer enquanto força de produção, quer como agente responsável pelos rumos da família e do entorno social. Qualquer mudança que não inclua a participação paritária feminina resta fadada ao insucesso, remetendo-se aqui ao sucesso do Banco Grameen, na década de 80, em Bangladesh, que concedeu àquelas tratamento distintivo no pré-crédito e obteve a extraordinária taxa de restituição de 98% (SEN, 2011).

Além do crescimento econômico, medidas que concedem oportunidade às mulheres, que possibilitem o envolvimento daquelas nos assuntos sociais e econômicos, redundam numa súbita melhoria da qualidade de toda a população, incluindo os homens e as crianças, e até mesmo do meio ambiente. Destarte, o ganho de poder das mulheres, pela educação, propriedade e mercado de trabalho, passou a ser condição *sine qua non* de qualquer política que pretenda ser desenvolvimentista, sendo o diferencial no processo de melhoria de condição de um povo (NUSSBAUM, 2013).

Vale frisar que aquelas ainda são exploradas nas relações de trabalho, possibilitando a continuidade da dominação do gênero, que atrapalha o enfrentamento da desigualdade de gênero (BIROLI, 2018). Este novo papel, de agente participativo, redundando em bem-estar feminino e vai além dele, ao permitir o desenvolvimento que se nomina por sustentável, razão pela qual tal inserção não pode mais ser negligenciada, como foi durante milênios.



Por todas essas considerações, tem-se como atual o defendido por Amartya Sen, no quarto final do século XX, que nada é mais importante para o desenvolvimento do que o protagonismo político, econômico e social das mulheres, tendo sido, como já dito, elegido o enfrentamento da desigualdade de gênero pela Agenda 2030 da ONU como o quinto objetivo de desenvolvimento sustentável, além de considerado meta transversal de toda aquela.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nenhum modelo econômico e político propiciou o desenvolvimento, aqui empregado na concepção de Amartya Sen, antes impôs-se um somatório de fatores, dentre os quais a inclusão feminina pelo intitlamento do saber e participação na força de produção. Assim, a superação da desigualdade de gênero passou a ser condição para assegurar uma vida minimamente digna, sendo por tal priorizada na Agenda 2030, como dito. Para além da declaração de direitos, inseri-las em posição central no processo é necessário, não se imaginando um mundo melhor sem que aquelas desfrutem de oportunidades similares às concedidas aos homens.

A base principiológica, a realidade empírica de exclusão e a necessidade de nova postura desencadeou mudança, inclusive na teoria feminista, que obrigada a incluir todos e todas, sobretudo as mulheres e meninas, no processo de desenvolvimento, que condição de construção de uma sociedade mais livre, justa e solidária (CF, art. 3º). De destinatárias de direitos listados em protocolos e Constituições, assumiram o protagonismo das relações econômicas, sociais e políticas, em tentativa de atenuar a opressão sexista.



Ao conceder voz àquelas, a teoria feminista se aprimorou, possibilitando a concretização de direitos pelo desenvolvimento, rompendo com a realidade que se perpetuou até o final do milênio passado, de garantia de bem-estar, que, se um dia representou muito pelo histórico da desigualdade de gênero, na atualidade revelava-se insuficiente. Apesar de cientes que as bases principiológicas do movimento feminista romperam barreiras, como no período entre guerras, era preciso que se assegurasse a participação paritária entre homens e mulheres em todas as relações cotidianas .

Desarrazoada, portanto, a tentativa de trabalhar crescimento econômico, estabilidade política e melhoria social sem inserir a mulher no centro, pois apenas a repartição do protagonismo com o masculino possibilita a construção de um mundo mais justo. O caminho passa pela igualdade de oportunidades, sendo inaceitável que algumas permaneçam excluídas pelo simples fato de ser mulher. Inaceitável, também, que meninas recebam alimentação menos calóricas que meninos, em qualquer lugar do planeta, bem que se insista na política pública de filho único, que redundou no mal das mulheres faltantes.

Remete-se, mais uma vez, às lições de Amartya Sen, que ao demonstrar os ganhos decorrentes da inclusão feminina, recorre às taxas de natalidade, mortalidade e analfabetismo, a fim de concluir que *o ganho de poder das mulheres é um dos aspectos centrais no processo de desenvolvimento em muitos países do mundo atual* (SEN, 2011). Ao não se contentar com a enumeração direitos e insistir na figura da cidadã empoderada, intitulada, proprietária, empregada e consumidora, defende a liberdade da mulher pelo gozo das capacidades.

Inúmeros pensadores trabalham o desenvolvimento, mas Sen diferencia-se ao fazê-lo nas ondas de sociedade liberal que insiste em ignorar a mulher enquanto protagonista do processo. Ao formular teoria



que assegura oportunidade aos mais vulneráveis pela concretização de direitos e liberdades, coloca a mulher no centro, que de excluída do contrato e de usufrutuária de política social, assume papel ativo de transformação, propiciando ganhos a todos e todas. Logo, inimaginável implementar política desenvolvimentista, que garanta uma vida minimamente digna, sem incluir as mulheres e meninas no processo de produção do saber e do trabalho.

REFERÊNCIAS

BIROLI, Flávia. *Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2018.

HOOKS, Hell. **Teoria feminista: da margem ao centro**. Tradução Rainer Patriota. São Paulo: Perspectiva, 2020.

NUSSBAUM, Martha C. **Fronteiras da Justiça: deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie**. Tradução: Susana de Castro. São Paulo: Martin Fontes, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa; CHAUI, Marilena. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. Curitiba: Juruá, 2011.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. 8. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2010



RESENHA

A (IN) SUSTENTABILIDADE: DILEMAS PARA O FUTURO

Maria Zenilda Lira do Rego¹

FREITAS, J. **Sustentabilidade**: Direito ao Futuro. 4. ed. Belo Horizonte: Forum, 2019. 416 p.

No livro *Sustentabilidade: Direito ao Futuro*, publicado nas quatro edições pela Editora Forum, inicialmente em 2011; a 2ª Edição em 2012; a 3ª Edição e 2016; e a 4ª Edição em 2019, Juarez Freitas, Professor Titular de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (lecionando no Mestrado e Doutorado); Professor Titular de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Presidente do Conselho Científico do Instituto Brasileiro de Altos Estudos de Direito Público; membro nato do Conselho do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo. Doutor em Direito e Mestre em Filosofia. Foi Pesquisador Associado na Universidade de Oxford e Visiting Schollar na Universidade de Columbia. É Presidente do Conselho Editorial da Revista Interesse Público, e membro de outros conselhos editoriais. Autor de várias obras, entre as quais *A Interpretação Sistemática do Direito*, *O Controle dos Atos Administrativos* e *os Princípios Fundamentais e Sustentabilidade: Direito ao Futuro* (Medalha

¹ Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc); Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará (PPGSS-UFPA); Especialista em Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais pela Universidade de Brasília (UnB); Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão(UFMA); mzregoj@tjma.jus.br



Pontes de Miranda, em 2011, pela Academia Brasileira de Letras Jurídicas). Realiza pesquisas com ênfase nas áreas de Interpretação Constitucional e Direito Administrativo. É Advogado e membro da Comissão de Estudos Constitucionais do Conselho Federal da OAB.

A obra cuja importância já é reconhecida e premiada pela observância que o autor contextualiza a sustentabilidade, não em si mesma (como este tema é tratado de uma forma muito superficial) , mas na relação que é estabelecida em defender o compromisso inabalável com o desenvolvimento que realmente importa. Que nas palavras do autor, em seus agradecimentos nesta 4ª edição, resulta na efetiva e comprovada qualidade de vida, material e imaterial, das gerações presentes e futuras. Acrescentando a atenção que foi dada aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, estabelecidos pela ONU, em 2015, e o Acordo de Paris para as Mudanças Climáticas.

Importante pensar no título da obra, em cuja referência da Sustentabilidade como um direito ao futuro, estabelece critérios para a sustentabilidade posse ser concretizada, para atender pensando no presente e no futuro das gerações.

Os fios condutores do presente livro:

- a) a sustentabilidade é multidimensional o que pressupõe, antes de mais, uma reviravolta hermenêutica hábil a produzir o descarte de pré-compreensões rasa, separatistas e hirfracmentárias.
- b) a sustentabilidade enquanto princípio constitucional, expresso em norma geral inclusiva (CF. art. 5º, par. 2º) requer eficácia direta e imediata do imperativo da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos e serviços.
- c) a sustentabilidade não se coaduna com a crença pueril no crescimento material como fim em si.

- 
- d) a sustentabilidade deve estar indissoluvelmente associado ao bem-estar duradouro, especialmente em face das vulnerabilidade cognitivas.
 - e) a sustentabilidade prescreve que o progresso material não pode sonegar o imaterial.
 - f) a sustentabilidade supõe a instauração de jogo equitativo includente, na relação entre gerações presentes e futuras.
 - g) a sustentabilidade incentiva, com ousadiacrítica, a “cidadania ecológica”, ou melhor” a cidadania ativista do bom desenvolvimento e da justiça ambiental.

Para se alcançar o bem-estar das gerações presentes e futuras, aponta o caráter pluridimensional da sustentabilidade, destacando três pontos:

- a) a sustentabilidade é questão de inteligência sistêmica e de intencional reequilíbrio ecológico, com animo de descarbonizar a sociedade, mas do que a economia;
- b) a pluridimensionalidade, criticamente reelaborada, conduz à releitura ampliada da sustentabilidade.

Uma acepção acanhada da sustentabilidade, em versão mono, pouco ou nada serve, seja porque não dá conta do audido entrelaçamento das dimensões, seja porque deixa de incorporar o imperativo democrático de promover a universalização concreta das pautas conducentes ao bem-estar duradouro, seja porque subestima a dimensão jurídico-política.

- a) a Dimensão social da sustentabilidade, não se admite o modelo do desenvolvimento excludente, insensível e iníquo; nesta abrigam-se os direitos fundamentais social, que requerem outro modelo de governança;

- 
- b) a Dimensão ética da sustentabilidade, no sentido de que todos possuem conexão intersubjetiva, anímica e natural, que não aprova a contaposição rígida entre sujeito e objeto ou entre sujeito e natureza (o outro, na pertinente apreciação intersubjetiva, nunca pode ser coisificável, convertido e, commodity);
 - c) a Dimensão ambiental da sustentabilidade o direito das gerações atuais, sem prejuízo das gerações futuras , ao ambiente limpo, em todos os aspectos;
 - d) a Dimensão econômica da sustentabilidade exige uma ponderação onde a economicidade não pode ser dissociada da medição de consequências ecossistêmicas. A natureza não pode ser banalmente como simples capital.
 - e) a Dimensão jurídico-política da sustentabilidade determina, com eficiência direta, independentemente da regulamentação, a tutela do direito ao futuro. É o dever constitucional de proteger a liberdade de cada pessoa. Aqui, trata-se da contrapartida lógica do direito fundamental à sustentabilidade.

Para cada uma delas exige-se uma ação que tenha intersecção com as demais, tornando assim a sustentabilidade como valor e princípio, que só poderá ser concretizada, se em cada dimensão, for percebido a continuidade da outra, sem prejuízo para si próprio ou a outros. Freitas exemplifica que o programa de energia renováveis é essencial, mas não pode ser considerado viável se a obtenção da matéria-prima foi obtida com o trabalho escravo, da mesma forma não se pode pensar em desenvolvimento econômico como um fim em si, delegando a uma situação secundária o desenvolvimento humano. Nesse sentido, é a sustentabilidade que deve nortear o desenvolvimento e não ao contrário.

No que concerne ao que se deve ter como norte à sustentabilidade é que em nenhum aspecto, deva haver o sacrifício humano, quer seja no presente ou no futuro.



O autor alerta que é a humanidade que corre real perigo. Pois embora não se negue a degradação do planeta, quem sofre as consequências é o ser humano.

Outro ponto bem pertinente à essa preocupação, é o fato de desenvolvimento está atrelado a crescimento do Produto Interno Bruto- PIB, embora esse não seja o melhor elemento para aferir conhecimento, pois a incidência de doença, poderá fazer crescer, com a aquisição de medicamentos.

O autor se reporta ao Relatório Brundtland, que já em 1987, no documento Nosso futuro comum, seria aquele que satisfizesse as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir as suas, que teve a sua importância, mas já não se mostra insuficiente, mesmo com adaptações propostas para atender as demandas atuais. Para Freitas (2019) o avanço estaria contido em Sen (2000), quando aponta que para não impedir as futuras gerações tenham uma liberdade idêntica ou maior, com vistas a uma liberdade sustentável, é preciso se desprender das formulações propostas pelo Comitê Brundtland e por Solow.

Em síntese, o desenvolvimento sustentável deve experimentar mudanças no sentido de se tornar eticamente consistente: todo e qualquer desenvolvimento que se mostrar, a longo prazo, negador da dignidade dos seres vivos em geral, mesmo que pague dividendos imediatos, será tido como insustentável.

A sustentabilidade tem que adjetivar, condicionar e infundir características ao desenvolvimento, nunca ao contrário.

A obra Sustentabilidade: direito ao futuro, traz a tona a urgência em se reconhecer que o princípio da sustentabilidade, norteia a compreensão para a tutela efetiva dos direitos relativos ao bem-estar duradouro das atuais gerações, sem prejudicar o bem-estar das gerações futuras, incidindo sobre o sistema inteiro, resguardando os seguintes direitos fundamentais:

- a) o direito a longevidade digna;
- b) o direito à alimentação sã e carências;
- c) o direito ao ambiente limpo;
- d) o direito à educação de qualidade;
- e) o direito à democracia;
- f) o direito à informação livre e de conteúdo qualificado;
- g) o direito ao processo judicial e administrativo com desfecho tempestivo;
- i) o direito à segurança;
- h) o direito à renda oriunda do trabalho decente;
- i) o direito a boa administração pública; e
- k) o direito à moradia digna e segura.

Pode ser entendido que o autor reconhece ou considera a sustentabilidade como um todo, que não pode ser prescindido de qualquer das suas dimensões, para garantir o efetivo e eficaz desenvolvimento sustentável, caso contrário, poderá apenas atender aos interesses econômicos, que prioriza o capital em detrimento do ser humano.

REFERÊNCIAS

FREITAS, J. **Sustentabilidade**: Direito ao Futuro. 4. ed. Belo Horizonte: Forum, 2019. 416 p.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.



HANNAH ARENDT E SUAS REFLEXÕES: BREVE RELEITURA DA OBRA A CONDIÇÃO HUMANA

Suellen Gardênia Santos Bastos¹

RESUMO

O presente estudo visa destacar aspectos relevantes da obra *A condição Humana* da autora Hannah Arendt, sendo analisado as principais ideias e argumentações filosóficas feitas pela autora no capítulos II e III do livro. Sendo assim, apontaremos a importância da análise da obra para entendimento da condição humana em vistas ao aspecto fundamental do homem enquanto ser social, político, bem como o homem como trabalhador.

Palavra-chave: Homem trabalhador. Condição Humana. Ser Social.

O livro intitulado *A Condição Humana* da autora Hannah Arendt², publicado em 1958, segue, conforme a autora menciona, as mesmas linhas da obra *Origem do Totalitarismo*, que traça uma reflexão acerca do mundo na qual o homem está inserido e as relações sociais que permeiam seu cotidiano, apresentando como inerentes a sua existência e experiência de vida.

Arendt faz menção a uma tríade na qual a obra *A Condição Humana* está relacionada sendo ela: trabalho, obra e ação. Tais elementos são

¹ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc); Servidora Pública vinculada ao Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão; suellengbastos@yahoo.com.br

² Filósofa política alemã de origem judaica, uma das mais influentes do século XX. Autora de obras como: *As Origens do Totalitarismo*, *"A Condição Humana"*, *"Eichmann em Jerusalém"* e *"Entre o Passado e o futuro"* (SCHIO, 2006).



caracterizados como fundamentais às atividades humanas enquanto animal, mundo artificial de objetos e enquanto indivíduos distintos (ARENDR, 2020).

No desenvolver da obra, Arendt explicita no capítulo II intitulado: "O homem: um animal social ou político", traz para reflexão o termo de vida activa, como sendo atividades humanas fundamentais, associadas a forma como se movimenta e transforma as diferentes dimensões.

Então afirma que as coisas e os homens são partes que constituem o ambiente de cada atividade humana, onde se configura como de suma importância à produção e organização, inerente a interação humana, no entanto de caráter individual.

Conforme detalha Arendt (2020, p. 27), "a atividade do trabalho não requer a presença de outros, mas um ser que trabalhasse em completa solidão não seria humano, e sim um animal laborans no sentido mais literal da expressão". Em contrapartida reforça a ideia de que as relações sociais humanas têm ligação direta à ação que identifica o homem como animal socialis, daí a compreensão de que o termo social tenha origem romana e não grega, visto que esse faz menção a uma ordem política, na qual se remete a uma "aliança entre pessoas para um fim específico, como quando os homens se organizavam para dominar outros ou para cometer um crime." (ARENDR, 2020, p. 28-29).

Para compreensão dessa dicotomia, Arendt destaca as ideias dos filósofos Aristóteles e Platão, deixando claro que a condição social não está ligada relativamente a condição exclusivamente humana, visto que é um fator de necessidade biológica para outras formas de vida animal.

Adiante, no capítulo II a autora evidencia ainda que, com base no pensamento grego, a condição humana está intimamente ligada a organização política e oposta a participação de vida ativa. Isso indica que num contexto de cidade-estado o homem apresenta uma espécie de duas "vidas": a bio politikos. Sendo que a bio politikos era caracterizada por



Aristóteles por duas atividades fundamentais: a ação (práxis) e o discurso (lexis). (ARENDR, 2020, p. 30)

Um dos assuntos relevantes acerca de discurso encontra-se nítido na fala de Arendt quando menciona que para o “ser político, viver em uma pólis significava que tudo era decidido mediante palavras e persuasão, e não força e violência”. (ARENDR, 2020, p. 32). Para os gregos, no entanto, usar de violência para forçar alguém a fazer algo seria tido como algo absoleto, sendo que a pólis compreende homens políticos, movidos pelo discurso direto e racional.

Esses mesmos homens transitavam nas esferas públicas e privadas, de orma que em muitos momentos poderiam confundir-se com as dimensões familiar e política. Isso por que desde o surgimento das cidade-estado, a autora entende por sociedade, ou seja, viver coletivamente, como “um conjunto de famílias economicamente organizadas de modo a constituírem o fac-símile de uma única família sobre-humana, e sua forma política de organização é denominada “Nação”. (ARENDR, 2020, p. 35).

A esfera do lar, segundo Arendt (2020), reforça a ideia de que o homem vive junto a outros, baseados em necessidades individuais como necessário para viver e alimentar o corpo. E nesse ínterim cabia ao homem a manutenção individual e à mulher “a sobrevivência da espécie” em suas funções naturais, ou seja, o sustento e o trabalho do parto, respectivamente.

A noção de pólis e sua vivência é entendida por representar características conforme esfera, seja política ou esfera do lar, na qual a liberdade está relacionada ao poder pré-político como condição de felicidade (segundo os gregos), riqueza e saúde, pertencentes a esfera privada mais que a pública.

Para Arendt, o discurso de liberdade estava ligada a ser livre, isento de desigualdade no constante a governar e estar num panorama em que não se pode governar nem ser governado (ARENDR, 2020, p. 40).



No entanto, o aspecto de liberdade não existe na esfera do lar, uma vez que o chefe do lar só poderia ser considerado livre caso pudesse deixar o lar para ingressar no domínio político.

É característico desse crescimento da esfera privada e, incidentalmente, da diferença entre o antigo chefe de família e o senhor feudal que este último pudesse administrar justiça dentro dos limites do seu feudo, ao passo que o antigo chefe de família, embora pudesse exercer um comando mais ameno ou mais severo, não conhecia leis nem justiça fora domínio político. (ARENDR, 2020, p. 42).

Sendo de caráter privado, o domínio político é compreendido como um conjunto de indivíduos que possuem interesses em comum que cuidam de seus próprios negócios. Arendt ressalta, por exemplo, que a coragem é tida como uma virtude extremamente política, dando como vantagem a admissão em organizações de cunho político.

Em seguida, no subtítulo sobre “Advento do social”, Arendt indica que com o aparecimento da sociedade o privado e o político passaram a entrar em conflito, uma vez que novos significados surgiram em contraponto a uma nova forma de vida ou privatividade que

significava literalmente um estado de encontrar-se privado de alguma coisa, até das mais altas e mais humanas capacidades do homem. Quem quer que vivesse unicamente uma vida privada - um homem que, como o escravo, não fosse admitido para adentrar o domínio público ou que, como o bárbaro, tivesse escolhido não estabelecer tal domínio - não era inteiramente humano. (ARENDR, 2020, p. 47).

Sendo que o termo privatividade em momento algum está ligado a ideia de privação, mas no que tange ao constante crescimento e enriquecimento da esfera privada.



Para essa reflexão a autora menciona em sua obra a importante contribuição do pensador Jean-Jaques Rousseau, considerado o primeiro explorador da intimidade, na qual designa que o íntimo, bem como o social eram formas de existência humana que pareciam se rebelar contra o coração do próprio homem. Dessa forma, refletindo acerca da ação dos indivíduos em sociedade e a imposição de regras e comportamentos, ver-se que os homens tendem a se normalizar entre os membros, de forma a se relacionar com os padrões dentro da estrutura social, principalmente na sociedade semifeudal do século XVIII, agindo de maneira mais padronizada e buscando ações mais coletivas e menos individuais.

Agir de forma coletiva, leva o indivíduo e agir de forma mais coesa. Segundo Arendt (2020), o aumento populacional dado em leis estatísticas só revelam que quanto maior for a população de qualquer corpo político maior a probabilidade de que o social alcance o domínio público (ARENDR, 2020, p. 52).

Passados boa parte do segundo capítulo, vimos que Hannah Arendt no subtítulo: "O domínio público: o comum", remete a exemplificação do que vem a ser compreendido com a expressão "público", sendo entendida como algo relacionado a visibilidade de todos, onde é visto e ouvido por todos e por nós mesmos.

Aponta que o que parece ligado a aparência consiste muito no senso de realidade e da existência de um domínio público, não significando que as questões privadas não tenham importância, mas existem assuntos mais relevantes em um ambiente do que em outro.

Explica ainda que o termo "público" é relativo ao próprio mundo, onde as coisas são comuns a todos independente do lugar em que esteja relacionado, permitindo que os homens estejam em companhia uns dos outros (ARENDR, 2020, p. 64).

Quanto ao domínio privado, Arendt explicita que o caráter privativo da privatividade ou a consciência de estar privado de algo essencial em uma



vida passada perdeu sua força com o advento do cristianismo. Por outro lado, o termo “privado” aparece ligado a propriedade à medida em que o domínio passa a remeter a uma ideia de posse. Acrescenta que:

Originalmente, a propriedade significava nada mais nada menos que o indivíduo possuía seu lugar em determinada parte do mundo e, portanto, pertencia ao corpo político, isto é, que chefiava uma das famílias que constituíam em conjunto o domínio público. Essa parte do mundo possuída privadamente era tão completamente idêntica à família à qual pertencia que a expulsão de um cidadão podia significar não apenas o confisco de sua propriedade, mas a efetiva destruição de sua própria morada. (ARENDR, 2020, p. 76).

Isto é, o poder privado consistia na aquisição de bem de caráter privado por pertencer a uma esfera de origem política, era como não possuir lugar privado próprio.

Por fim, apesar de tecermos alguns comentários breves sobre os capítulos da obra, podemos perceber que a autora, está diante de um grande questionamento sobre quem é o homem, e para isso buscar informações desde a Grécia Antiga até a Europa, com a finalidade de entender como a sociedade evolui, como os indivíduos relacionam-se, até chegar ao entendimento filosófico do mundo moderno.

REFERÊNCIAS

Arendt, Hannah. **A Condição Humana**. Tradução: Roberto Raposo. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2020, 405 p.

SCHIO, Sônia M. **Hannah Arendt: história e liberdade (da ação à reflexão)**. Caxias do Sul: UCS, 2006.



ANÁLISE DA OBRA DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE DE AMARTYA SEN: ESTUDO DO CASO RESIDENCIAL CAMBOA – REGULARIZAÇÃO NO MARANHÃO

Ticiany Gedeon Maciel Palácio¹

1 INTRODUÇÃO

O artigo investiga as visões apontadas pelo prêmio Nobel de Economia, o indiano Amartya Sen, em obra que trata sobre suas ideias a respeito do Desenvolvimento como Liberdade e suas implicações para mudanças institucionais responsáveis pelas ampliações de capacidades das pessoas, por meio da ampliação de liberdades substantivas. Este último conceito, como pedra de toque da teoria desenvolvida pelo ilustre teórico do desenvolvimento.

Inicialmente, interessante notar o apreço que Amartya Sen possui pelo mercado, apontando sua importância para a economia e o destaque que faz da profusão de jovens economistas que focados nos defeitos dos mercados conduziram estudos que demonstravam profunda rejeição intelectual pelo mecanismo de mercado, gerando uma espécie de “superstição” científica. A rejeição, segundo Amartya chegou ao ponto de promover a criação de propostas de métodos de organização do mundo que geraram formidáveis

¹ Doutoranda em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc); Linha de pesquisa: Cidades Sustentáveis; ticymaciel@hotmail.com.



burocracias estatais, com imenso ônus fiscal para a sociedade. Além de um emaranhado de normas, requisitos legais, taxas a serem cobradas que fizeram com que as pessoas fugissem do mercado formal, informalizando rendas e patrimônios.

As falhas criadas por esses mecanismos econômicos que buscavam evitar os “defeitos de mercado”, geraram falhas ainda maiores. Para Amartya Sen os mecanismos de mercado clássico precisam ser rejeitados, sem contudo, que isso leve ao “ressuscitamento dos desatinos de ontem”, ou seja, a “recusa de ver os méritos do mercado e até mesmo a inevitável necessidade deles”.

Pois bem, partindo dessa ideia central e dos conceitos de resultado de mercado e mecanismo de mercado, destaca-se aqui, a liberdade de “troca” como fundamento primordial da liberdade humana, conduzindo-se o raciocínio até a necessidade humana de buscar um estilo de vida em que possa prosperar. Assim, negar-se tal liberdade ao ser humano (a liberdade de trocar) seria, isso sim, uma falha grave social, econômica e política.

Esse texto, portanto, busca demonstrar com argumentos filosóficos, jurídicos e econômicos justificar a teoria do desenvolvimento como liberdade através de um caso concreto, o caso do Residencial Camboa solucionado pelo Núcleo de Regularização Fundiária da Corregedoria Geral de Justiça do Maranhão.

Contudo, antes de apresenta o caso em si, mister apontar que por meio da análise da regulação do mercado de terras no Brasil e quão injusta ela se apresentada, mesmo após a chegada da Lei 13.465/2017, necessário que elementos empíricos sejam trazidos à tona para fundamentar o método que tem sido tão criticado atualmente por parte da mídia, da classe política, de empresários e mesmo de alguns setores interessados da sociedade, a regularização fundiária que traz para o jurídico a realidade das posses,



inserindo no mercado um ativo financeiro até então invisível ao mundo econômico, jurídico e sem perspectiva de gerar ampliação de direitos sociais.

Até pouco tempo, brasileiros eram tolhidos da liberdade de atuar no mercado de terras, porquanto inexistente instrumentos de reconhecimento de posse que trouxessem de forma célere e eficiente um reconhecimento de direito de propriedade para quem o exerce informalmente, podendo ser essa política a virada de chave da economia da pobreza dos países em desenvolvimento como é o caso do Brasil, questão muito bem trabalhada por Soto (2001), em várias de suas obras, dentre elas o mistério do capital.

Apesar de ganhos consideráveis notados a partir dos instrumentos surgidos na Lei 13.465/2017, ainda se nota a perda da liberdade pela ausência de direito de escolha entre formalizar um direito dentro do sistema legal brasileiro ou permanecer na informalidade, dadas as circunstâncias que lhes são opostas, cobranças altas de taxas, tributos e uma burocracia institucional impeditiva.

A prova que se pretende fazer neste trabalho sobre a verdade das ideias de Amartya Sen, advém da pesquisa qualitativa realizada por meio de entrevista de pessoas contempladas pelo programa de aceleração do crescimento dos governos de 2014/2018, no Brasil, mais especificamente em uma relocação de pessoas que residiam em palafitas até 2008/2009 no Estado do Maranhão e que hoje, doze anos após, vivem de forma muito diferente das expectativas que tinham naquele momento histórico, o caso Residencial Camboa.

Essas pessoas, que estão prestes a receber o registro imobiliário de suas moradias, passaram os últimos doze anos aguardando esse momento histórico sem, contudo, esperarem que a sorte batesse em suas portas. Esse caso vem para provar que o desenvolvimento, de fato, surge com a liberdade substantiva que se permite vivenciada pelas pessoas.

2 O CASO DO RESIDENCIAL CAMBOA

Em 2009, A Caixa Econômica Federal liberou verbas para que 288 famílias residentes em palafitas fossem relocadas em um bairro chamado Camboa, em São Luís Maranhão. O projeto incluía a entrega dos registros imobiliários das unidades autônomas para que o direito real vivido por elas fosse reconhecido juridicamente.

Para tanto, uma estudo social fora feitos com as famílias que seriam “beneficiadas” pelo programa, cadastrando-se renda familiar, nível de escolaridade entre outras informações. O local escolhido pelo Estado do Maranhão constava como pertencente a uma empresa privada no cartório de imóveis de São Luís, levando à aquisição da área pelo Executivo do Estado a fim de cumprir o acordado com o Governo Federal.

O fato é que, doze anos após esses fatos, os moradores do Residencial Camboa ainda aguardam a titulação e registro das áreas onde vivem, com a natural entrega da certidão de propriedade que lhes fora prometido, sem que isso, no entanto, tenha parado suas vidas. Organizados em uma instituição de defesa de seus direitos, buscam incansavelmente pelo cumprimento do que lhes fora prometido, ao mesmo tempo que com endereço fixo alavancaram suas vidas antes reduzidas à ausência de oportunidades, posto que moradores de palafitas.

Como já dito antes, o retardo da entrega do direito de propriedade formalizado, deu-se em face do desentendimento entre as instituições públicas Estado do Maranhão e União Federal quanto à propriedade da área e a forma de regularizá-la. Isto porque reconhecida que a áreas adquirida da empresa particular era, na verdade, terra pública federal, constitucionalmente definida como tal, mais especificamente área denominada como da marinha.



Com isso, o cartório de imóveis viu-se impedido de dar continuidade com o processo de produção do registro de propriedade que passaria do Estado do Maranhão para os que a partir de agora prefiro chamar capacitados, na linguagem utilizada pelo Amartya Sen. O caminho legal seria o cancelamento do registro, eis que terra da união não pode sequer ser usucapida, reiniciando-se um processo, talvez, caso houvesse um acordo, como o Estado do Maranhão. Ocorre que, politicamente, o cenário não parecia favorável.

Em maio/junho de 2021, o Estado do Maranhão e o cartório de imóveis busca então apoio junto à Corregedoria Geral de Justiça do Maranhão, por meio de seu núcleo de regularização fundiária, em busca de um meio termo mais célere e eficiente que respeitasse os ditames constitucionais tanto quanto ao respeito ao direito de propriedade da União, Estado e Município quanto aos princípios constitucionais mais caros, o princípio da liberdade, da igualdade, da solidariedade, o dever pela erradicação da pobreza e pela dignidade humana.

Alguns poucos meses depois, as instituições prontamente aceitaram um acordo que criava encontrou solução na formação de um condomínio de propriedade entre os entes estatais, a União Federal, o Estado do Maranhão e mesmo o Município de São Luís. Registrado o condomínio estatal, passa a área a ser dos três entes estatais sem divisão, os quais em conjunto prepararam as documentações para efetuar a transferência deles para os que seriam capacitados como reconhecimento de um direito civil fundamental.

Assim, ao mesmo tempo que se reconheceu e corrigiu-se o erro feito no passado quanto à propriedade da União sobre parte da área, guardou-se todos os investimentos feitos pelo Estado do Maranhão em área que acreditava pertencer-lhe, com verbas das Caixa Econômica Federal, verbas públicas destinadas à aceleração do desenvolvimento do país e erradicação da pobreza.



Com entrega marcada para novembro de 2021, os entes estatais decidiram promover a transferência por meio da CRF, certidão de regularização fundiária, emitida e assinada por representantes dos três entes estatais, autorizado por meio de Portaria SPU/ME n. 13.090, de 5 de novembro de 2021, pela Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (BRASIL, 2021), e assim, pretende-se finalizar um projeto que já havia caído em descrédito pelos moradores, apesar de todos reconhecerem a justiça do mesmo.

A população nesse meio tempo desenvolveu-se, mesmo sem obter ainda o documento que lhe garante a propriedade, somente por ter residência fixa, empregos foram gerado, desenvolvimento fora verificado. Esse consiste exatamente no fenômeno que pretendo provar empiricamente em um futuro artigo.

3 O PROJETO RESIDENCIAL CAMBOA DESENVOLVIDO PELA CGJ/MA – APLICAÇÃO DOS ELEMENTOS DE RESULTADOS PELA GOVERNANÇA

Neste capítulo, tem-se o desenvolvimento do projeto de governança institucional promovido pelo núcleo de regularização fundiária do Maranhão. Atuar em governança consiste em atuar buscando a melhor solução para todos os envolvidos, criando laços de respeito, colocando-se os princípios republicanos acima de qualquer outro interesse específico institucional e promovendo, acima de tudo, o diálogo, a criatividade em busca de soluções e trabalho em rede.

A todo embaraço que surgia, um grupo de pessoas imbuídas do propósito de entregar a prestação de serviço estatal conforme prometido há doze anos aos residentes do Camboa, buscaram em normas federais e por meio de acordos tornar possível a efetiva entrega dos títulos e do direito real



de propriedade, honrando-se o direito fundamental já experienciado pelos residentes do Camboia.

Assim, um registro que deveria ser cancelado judicialmente, porquanto nulo já que efetivou transferência de terra pública federal, pôde ser corrigido dentro do cartório de imóveis, mediante acordo intermediado pela Corregedoria Geral de Justiça do Maranhão, sem que para isso, se desconhecesse as atuações realizadas também dentro da legalidade pelo Estado do Maranhão, com ganhos para a sociedade mais vulnerável que, acima de tudo, passa a poder exercer liberdade substantiva para reger o destino de suas vidas.

Vale ressaltar que, como destacado por Amartya Sen, com base em Sgere, a distribuição de liberdades substantivas, conduz à ideia de melhoria da eficiência de mercado por meio da equidade. Assim, de fato, o papel do mercado vai depender do que vai ser permitido a este fazer por essas pessoas e com o registro imobiliário muito passa a lhe ser possível.

Equidade, essa palavra surge com muita frequência nas ideias de Sen, “melhoria da eficiência de mercado por meio da equidade”. A ideia de equidade também muito trabalhada por John Rawls em toda sua obra, com destaque aqui neste ensaio, com o trabalho desenvolvido em sua obra justiça por equidade, no qual a definição de justiça e a entrega desta por instituições é construída com base nos princípios de justiça definidos por Rawls em sua teoria da justiça.

Assim, que tipo de instituição se precisa para que se conduza a ideia de que a sociedade é um sistema equitativo de cooperação entre cidadãos livres e iguais (equidade) entre uma geração para a outra? Esse questionamento feito por John Rawls em justiça por equidade (Rawls, 2003, p. 192), coloca-nos duas questões. Primeiro, como uma instituição poderia ser considerada legítima e justa? E a segunda pergunta: se a instituição pode permanecer erigida com o cumprimento de suas metas quando os cidadãos



aquiescem às regras, estrutura das instituições previamente estabelecidas. Tais questões serão debatidas em um próximo capítulo.

4 A LIBERDADE INDIVIDUAL COMO UM COMPROMETIMENTO INDIVIDUAL

Amartya aprecia a ideia de que as próprias pessoas devem ter a responsabilidade de desenvolver e mudar o mundo que vivem. Afirmo o ilustre economista que “como pessoas que vivemos juntas, não podemos escapar à noção de que os acontecimentos terríveis que vemos à nossa volta são essencialmente problemas nossos” (SEN, 2020, p. 359). E por isso “Como seres humanos competentes que somos não podemos nos furtar à tarefa de julgar o modo como as coisas são e o que precisa ser feito.” (SEN, 2020, p. 359). Esse desafio e esse pressuposto lógico precisa ser materializado dentro das instituições estatais e dentro das pessoas que atuam nelas como servidores. A liberdade substantiva vem acoplada com a responsabilidade pelo desenvolvimento, as quais se interligam pela capacidade de fazer escolhas quanto a opções apresentadas.

Dizer sobre a ligação entre liberdade e responsabilidade pode parecer comum, mas o fato é que, quando se retira a liberdade das pessoas, suas liberdades substanciais, suprime-se suas capacidades de tomada de decisão sobre suas vidas, criando uma dependência discapacitante. Ao mesmo tempo que, sem que sejam dada atenção às circunstâncias básicas do indivíduo, como educação básica, saúde de qualidade, amparo ao trabalhador, reconhecer o direito real de posseiros sem o título de terra, estes estão fadados à uma vida de pobreza estagnada, sem perspectivas de condução das suas vidas como pretendiam. Pessoas que são privadas não só do bem-estar, mas do potencial para levar uma vida livre.



O apoio social para expandir a liberdade das pessoas pode ser considerado um argumento a favor da responsabilidade individual e não contra ela. O caminho entre liberdade e responsabilidade é de mão dupla, ou seja, sem liberdade substantiva e a capacidade para realizar alguma coisa, a pessoa não pode ser responsável por fazê-la ou não. (SEN, pág.) Isso envolve responsabilidade individual, conquistada por meio das liberdades substantivas.

Abordagem de desenvolvimento orientada pela liberdade encontra ênfases diferentes na eficiência e equidade. Esse conflito pode ser visto em várias teorias da justiça. Aqui veremos detidamente a abordagem dada por Rawls, em sua obra "Justiça como equidade", no qual discorre sobre como instituições justas, bem desenhadas e que efetivamente estimulem a realização de suas metas conseguem de fato ser sustentadas democraticamente (RAWLS, 2003, p. 192).

Dentro dessa perspectiva de busca pela institucionalidade capaz de gerar liberdades substantivas e por consequência responsabilidades individuais, John Rawls tenta encontrar qual regime isso seria possível, bem como busca delinear qual estrutura básica seria justa e legítima para ser mantida por uma instituição dita justa.

Para exemplificar o que pretendia em sua tese, argumenta que por vezes uma estrutura básica criada para realizar a igualdade equitativa de oportunidades geram interesses sociais de impossível realização. Para demonstrar sua tese, ele traz cinco regimes a serem estudados na busca pelo melhor, teoricamente, para estabelecer instituições justas, dentre elas seriam o capitalismo de *laissez faire*, capitalismo de bem-estar social, socialismo de estado com economia centralizada, democracia dos cidadãos proprietários e socialismo liberal.

Descartados os três primeiros devido a incapacidade deles de garantia do princípio da diferença e equidade de oportunidades, concentra-se, o



autor, na análise dos dois últimos, a democracia dos cidadãos proprietários e o socialismo liberal, devido seus ideais adimplirem os dois princípios de justiça de Rawls (princípio da liberdade, o princípio da diferença e o da equidade de oportunidades. (RAWLS, 2003, p. 193).

Neste ensaio não nos cabe discorrer sobre as diferenças, críticas e considerações feitas por Rawls ao longo de sua tese, propõe a deter somente na análise da diferença entre a democracia de bem estar social, a qual pode-se destacar que o Brasil se enquadra devido o que dispõe a Constituição Federal de 1988 e a democracia dos cidadãos proprietários Isto porque a profunda análise feita por Rawls nos conduz exatamente à necessidade de mudança de cultura e comportamento das instituições democráticas brasileiras que iremos provar necessárias para a condução de instituições eficientes que, de fato, efetivem o que se propõem a fazer.

Ora, não é difícil compreender o pressuposto válido levantado por Rawls quando afirmou que na democracia de bem estar social, o objetivo é que ninguém fique abaixo de um padrão de vida considerado como mínimo, na qual as necessidades são satisfeitas minimamente e que todos ganhem uma certa proteção contra acidentes e infortúnios referentes à saúde ou desemprego e, para tanto, concentra-se na ideia de redistribuição de renda, elemento que fora muito bem provado em desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen como parâmetro falho de aferição de desenvolvimento de um país, por não aferir a capacitação humana.

Na democracia dos cidadãos proprietários, por outro lado, conforme sustentado por John Rawls, o objetivo é “realizar nas instituições básicas a ideia de sociedade como sistema equitativo de cooperação entre cidadãos livres e iguais” (RAWLS, 2003, p. 198). Para isso, as instituições devem colocar nas mãos do cidadão, meios produtivos suficientes para que eles se tornem cooperativos e não dependentes” (Rawls, pág. 198). A ideia, portanto, de Rawls complementada na teoria de Amartya Sen é que a igualdade, ou



melhor a equidade, acontece quando se estimula a cooperação entre os cidadãos e não a dependência de sistemas de bem-estar social com premissa na ideia de redistribuição de renda e não capacitação de pessoas, por meio da liberdade que produz responsabilidades.

Os meios de produção mencionados por Rawls não são somente os meios físicos, materiais, dentre eles o mais importante é aqui estudado com atenção, a propriedade, como também o meio de produção humano e sua capacitação por meio da educação e da preservação de sua saúde física e emocional. Nesse ponto confluem as ideias de Sen e Rawls, a capacitação de habilidades e aptidões geram cooperação e capacitação para aproveitar-se as oportunidades, quando então se pode falar de justiça por equidade.

4 CONCLUSÃO

O presente paper tem por objetivo apresentar, sob o olhar da teoria do desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen e a Justiça por equidade de John Rawls, o caso do Residencial Camboa solucionado pelo núcleo de regularização fundiária da CGJ, de onde surgiu a experiência de construção do instrumento do condomínio de entes estatais para solucionar problema de registro de terras públicas a definir, a partir de quais instrumentos legais e jurídicos, efetivaria-se a transferência da terra pública para os particulares que seriam "capacitados" com o reconhecimento jurídico do seu direito real de propriedade.

A experiência demonstrou ser possível ultrapassar questões políticas entre entes estatais, criando ambiente de cooperação e responsabilidade, ocorrida somente em face da liderança exercida por instituição não submetidas ao primado do político, o Poder Judiciário, o que o faz um ator incontornável para capacitação de liberdades substantivas, como é o caso do



reconhecimento do direito de propriedade individual e particular ao cidadão, não por meio do processo judicial mas pela capacidade de intermediar interesses públicos e particulares.

A busca pelo bem comum (TIROLE, 2020, p. 11) deve passar, como se denota pela experiência compartilhada, pela construção de instituições que possuem por princípio a busca pela conciliação de interesses públicos e particulares, daí a pertinência das autoridades independentes do primado da política, como o são os membros do Poder Judiciário na busca por essa confluência. Deter autoridade, respeito e confiança dos partícipes demonstram-se essenciais ao processo, determinando a necessidade do Poder Judiciário adotar princípios da governança em sua atuação institucional.

Assim, o comportamento fechado, isolado do poder judiciário antes almejado para garantia de suposta independência no julgamento e garantia de não interferência, hoje se demonstra falho para obtenção do principal primado da instituição judiciária, a justiça e a paz social, a diminuição de conflitos e a efetividade de decisões.

Por outro lado, em atuações não processuais, como foi o caso do Camboja, mister a compreensão da importância das expectativas e da compreensão da maneira como o agente vai evoluir e reagir às suas decisões, ou seja, "para saber como jogar, um ato deve antecipar o que farão os outros atores. Essas expectativas são racionais se o ator compreende bem os incentivos dos outros e sua estratégia, pelo menos na média." (TIROLE, 2020, p. 119). Teoria dos jogos (equilíbrio das estratégias), aptidão em buscar conciliar são algumas das novas capacidades para os membros do Poder Judiciário dentro deste papel.

Portanto, por meio do caso Camboja, que solucionou em 7 meses, um problema de doze anos, a contar da assinatura do termo de cooperação entre os entes estatais, união, estado do Maranhão e município de São



Luís, verifica-se a necessidade de mudança de pontos de vista do aparelho judiciário em busca de atuação em governança, com primado na inovação, saindo do isolacionismo e buscando, junto com os demais entes, soluções para problemas estruturais graves e históricos que, destravados, levarão o país ao desenvolvimento. Compreender o instrumento do mercado, sem demonizá-lo e entendendo que o Estado e o mercado são complementares (TIROLE, 2020, p. 18) parece ser o caminho em busca do bem comum e do desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Portaria SPU/ME n. 13.090, de 5 de novembro de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 nov. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou>. Acesso em: 27 abr. 2022.

OLIVEIRA, André Luiz Lustosa de Oliveira. **Regularização Fundiária Urbana em áreas dominiais da União no Município de São Luís: o caso da Liberdade e do Camboa**. (2008-2014). 2015. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2015.

RAWLS, John. **Justiça como equidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2020.

SOTO, Hernando de. **O mistério do capital**. Rio de Janeiro: Ed. Record. 2001.

TIROLE, Jean. **Economia do Bem comum**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.



CIDADES SUSTENTÁVEIS: UMA ANÁLISE COMO DIREITO FUNDAMENTAL E OS DESAFIOS PARA A SUA CONSOLIDAÇÃO

Sustainable cities: an analysis as a fundamental right and the challenges for its consolidation

Washington Souza Coelho¹

RESUMO

A Constituição Federal alterou o status jurídico das cidades brasileiras, sendo acompanhada pelo Estatuto da Cidade. O desenvolvimento urbano é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, a Constituição de 1988 reconhece pela primeira vez que as cidades, apesar de não fazerem parte da Federação, são espaços de poder político do Estado de Direito brasileiro. E, ao reconhecer esse poder político, a Constituição Federal atribui força normativa vinculante à qualidade de vida urbana tornando o direito à cidade sustentável um direito constitucional. Esse texto objetiva sustentar que o direito à cidade sustentável é um direito fundamental social na medida em que sua garantia é pré-requisito para a concretização da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais e regionais. Diante deste contexto, vê-se a importância da sustentabilidade na cidade e como isso pode influenciar a vida de todos que estão inseridos nela.

Palavras-chave: Direitos Fundamentais. Cidades Sustentáveis. Sustentabilidade. Cidades Inteligentes. Constituição Federal.

¹ Discente do PPGD-Uoesc; Doutorando da Universidade do Oeste de Santa Catarina; wcoelho20@hotmail.com

Abstract

The Federal Constitution changed the legal status of Brazilian cities, being accompanied by the City Statute. Urban development is to order the full development of the city's social functions and ensure the well-being of its inhabitants, the 1988 Constitution recognizes for the first time that cities, despite not being part of the Federation, are spaces of political power for the State. of Brazilian Law. And, by recognizing this political power, the Federal Constitution attributes a binding normative force to the quality of urban life, making the right to the sustainable city a constitutional right. This text aims to sustain that the right to a sustainable city is a fundamental social right, insofar as its guarantee is a prerequisite for the realization of human dignity and the reduction of social and regional inequalities. In this context, one can see the importance of sustainability in the city and how it can influence the lives of everyone involved in it.

Keywords: Fundamental rights. Sustainable Cities. Sustainability. Smart Cities. Federal Constitution.

1 INTRODUÇÃO

É plenamente visível que a ocupação das cidades tem sido alvo de ampla discussão nas última décadas. A intervenção do homem no meio natural, em consequência das necessidades de abrigo, geração de alimentos, produção de bens e serviços, comunicação e interação social tem transformado os recursos ambientais em condições precárias, que resultam em catástrofes que podem provocar a falência da humanidade.

No intuito de modificar tal cenário, o homem tem realizado transformações tecnológicas, econômicas e sociais que, embora tragam benefícios à humanidade, geram um processo de urbanização acentuado gerando problemas relacionados à ocupação do espaço físico e à manutenção da qualidade de vida das pessoas. Por isso, surgem inquietações na busca por um desenvolvimento que seja harmonioso com o meio ambiente.



Vê-se ainda que os centros urbanos crescem e com eles crescem os grandes problemas sociais e desequilíbrios ambientais, que resultam na diminuição da qualidade de vida.

De acordo com Acselrad (2014), encontram-se dois tipos de tratamento da questão da sustentabilidade urbana: um tratamento normativo, empenhado em delinear o perfil da “cidade sustentável” a partir de princípios do que se entende por um urbanismo ambientalizado; e um tratamento analítico, que parte da problematização das condições sociopolíticas em que emerge o discurso sobre sustentabilidade aplicado às cidades. Ainda segundo o autor, os discursos sobre sustentabilidade têm como um dos seus aspectos centrais a busca pela eficiência na utilização dos recursos.

Para Fernandes (2006), a questão é que as comunidades urbanas cada vez mais estão se dando conta de que precisam buscar novas alternativas para continuar a crescer e se desenvolver. Nesse espaço, a inovação e a tecnologia entram de vez na pauta das cidades, como parte da busca por mecanismos capazes de proporcionar um novo salto na qualidade de vida das pessoas.

É nesse cenário que para Cortese (2017), que o conceito de cidades inteligentes tem se solidificado, uma vez que ao mesmo tempo em que a concentração urbana amplia os problemas como congestionamento, poluição, desigualdades sociais e limita o acesso aos serviços básicos, também possibilita a massiva interconexão de pessoas às redes de comunicação.

Nesse sentido, este artigo traz discussões sobre a temática das cidades sustentáveis, em termos do conceito, da sua aplicabilidade, trazendo ainda para o campo do direito normativo e da sua aplicabilidade.

Diante disto, elenca-se o “status” jurídico das cidades sustentáveis, o direito à cidade sustentável e a sua inclusão na categoria de direito fundamental, bem como a função social da cidade.



A ordem constitucional deflagrada em 1988, bem como o direito fundamental à cidade sustentável é de suma importância e o papel do Direito no processo de urbanização e desenvolvimento das cidades, notadamente no que tange aos processos de planejamento e gestão das políticas urbanas, buscando-se o enquadramento do direito à cidade sustentável no rol dos direitos fundamentais.

Por fim, buscou-se ressaltar a conceituação do direito à cidade sustentável, enquadrando-a entre os direitos fundamentais, bem como a necessidade de se garantir sua efetividade, uma vez que é um tema da atualidade e necessita ser tratado de forma mais veemente.

2 AS CIDADES SUSTENTÁVEIS: O QUE SÃO E PARA QUE?

Ao longo das últimas décadas temos observado que a cada dia a população se concentra mais nas cidades e o mundo se torna mais urbano, essas mesmas cidades consomem muita energia e respondem cada vez mais pelas emissões de gás carbônico. Então, para que se verifique uma redução nas alterações climáticas e conseqüentemente a diminuição dos efeitos danosos causados pela ação humana, deve-se promover mudanças nas cidades.

Diante disto, visando a modificação da ação antrópica e diante das mudanças climáticas é necessária a adoção de políticas que implementem o conceito das chamadas cidades sustentáveis, que saibam lidar adequadamente com a economia, a sociedade e o meio ambiente.

A Cidade Sustentável, de acordo com Acselrad (2014), é o tipo mais durável de assentamento que o ser humano é capaz de construir. É a cidade capaz de propiciar um padrão de vida aceitável sem causar profundos prejuízos ao ecossistema ou aos ciclos biogeoquímicos de que ela depende.



O modelo de urbanização adotado há anos pelos países, com destaque para os desenvolvidos, considera diversos recursos naturais como recursos inesgotáveis e gratuitos. Esses países acreditam que o mais importante é o seu crescimento econômico, não levando em consideração os limites dos recursos. Por isso, os maiores problemas enfrentados hoje estão relacionados aos padrões de consumo das cidades.

O conceito de cidades sustentáveis requer a criação de uma nova lógica de funcionamento, gestão e crescimento em detrimento das que foram praticadas principalmente no século XX seguindo a ideia de “expansão com esgotamento”. Toda cidade sustentável se desenvolve a partir de uma ligação adequada, respeitável e ponderada entre o meio ambiente construído e a geografia natural. Portanto, planejar todas as etapas da urbanização é essencial para que a cidade possa ser bem cuidada. Sendo assim, são necessários modelos contemporâneos adequados ao desenvolvimento sustentável, reformulados conjuntamente pela atuação pública e privada.

A adaptação de cidades para que fiquem mais sustentáveis é um processo de longo prazo que requer um esforço partindo também da população. Considerando que a população ao mesmo tempo em que é causadora de problemas que afetam as cidades, também é ela quem sofre as consequências. Pode-se dizer que as cidades sustentáveis se caracterizam pela utilização de formas alternativas de energia; priorizam o transporte público, reciclam resíduos e outros materiais; limitam o desperdício, previnem a poluição, maximizam a conservação e promovem a eficiência. Integra-se planejamento e design para que elas sejam possíveis, visto que é durante a fase de planejamento de uma cidade sustentável que os pontos que devem ser melhorados são definidos.

As Cidades sustentáveis, portanto, buscam a conscientização e o auxílio dos seus habitantes por meio de programas que divulguem informações sobre as mesmas, assim como por meio de conferências



ambientais e por meio da mídia; para que se melhore o meio ambiente e a qualidade de vida, ao mesmo tempo em que se desenvolve uma economia que sustente a prosperidade dos sistemas humanos e dos ecossistemas.

As cidades sustentáveis são aquelas que adotam uma série de práticas eficientes voltadas para a melhoria da qualidade de vida da população, desenvolvimento econômico e preservação do meio ambiente. Geralmente são cidades muito bem planejadas e administradas. Atualmente existem várias cidades no Brasil e no mundo que já adotam práticas sustentáveis. Embora não podemos encontrar uma cidade que seja 100% sustentável, várias delas já praticam ações sustentáveis em diversas áreas.

Para Castells (2000), a definição para uma cidade ser considerada sustentável está na sua condição de produção com o tempo que não pode destruir a sua condição de reprodução. Nesse sentido, o desenvolvimento sustentável serve de amparo para alcançar o equilíbrio no desenvolvimento das cidades. Auxilia também na proteção do meio ambiente, além de permitir o equilíbrio nas áreas sociais e de infraestrutura urbana.

As transformações na evolução populacional e tecnológica despertaram as nações e mais recentemente as cidades para a busca por uma gestão mais inclusiva, eficiente e inovadora. Nesse sentido, novas tecnologias têm se apresentado como importantes ferramentas de gestão para controlar melhor processos e informações relacionadas ao abastecimento de alimentos, eliminação de resíduos, tráfego urbano, experiência do usuário e melhorias na qualidade de vida dos cidadãos.

Para gerir as cidades, deve-se considerar que o aumento populacional vem crescendo de evasão rural, com os avanços tecnológicos que diminuem o campo de trabalho manufaturado na agricultura. No longo prazo, especialistas alertam que as políticas urbanas, leis e instrumentos de gestão não serão capazes de resolver isoladamente o problema da insustentabilidade.



A transformação estrutural das cidades precisará ser profunda e as iniciativas que envolvem a criatividade, a cooperação e a negociação com a ciência para a produção de soluções “sustentáveis” devem estar inseridas na sociedade. Segundo o modelo emergente de cidade inteligente, os investimentos devem ser significativos em tecnologia e plataformas interativas para se obter dados relacionados a saneamento, estacionamentos, câmeras de segurança, semáforos, energia elétrica, leitos hospitalares, qualidade do ar e da água, temperatura, e muitos outros indicadores. Essas plataformas facilitam o controle, a ação sobre demandas e melhoram a qualidade de vida das pessoas.

Nas visões mais recentes sobre o tema, o paradigma das políticas urbanas inovadoras liga a vida conectada ao desenvolvimento, assim como comunidades inteligentes, ecossistemas de inovação, sustentabilidade ambiental e social e outros movimentos, culminando com a ligação aos centros de convergência acadêmicos, para aproximar as áreas de conhecimento. Pesquisas acadêmicas internacionais se debruçam sobre as dimensões contempladas nas chamadas cidades inteligentes, ressaltando: economia competitiva, transportes e TIC regionais, recursos naturais, capital humano e social, qualidade de vida e participação da sociedade na governança.

Cidade sustentável, portanto, é o assentamento humano constituído por uma sociedade com consciência de seu papel de agente transformador dos espaços e cuja relação não se dá pela razão natureza-objeto e sim por uma ação sinérgica entre prudência ecológica, eficiência energética e equidade socioespacial.

As cidades inteligentes são um fenômeno recente. O termo foi iniciado com o estudo de caso da iniciativa de Cingapura em se tornar uma cidade inteligente. Entretanto, outros estudos apontam que este conceito trata de novas tecnologias e suas aplicações no contexto urbano bem como, na aplicação da gestão pública tecnocentrada ou, ainda, nos estudos sobre o



ponto de vistageográfico e social. “Uma cidade inteligente se forma quando investimentos em capital humano e social e tradicional (transporte) e moderna (TIC) infraestruturas tecnologias de comunicação alimentam uma crescimento econômico sustentável e qualidade de vida, com uma gestão sábia dos recursos naturais por meio de uma governança participativa.

Nesse contexto de mudanças, advindos com a tecnologia e os veículos de massa, a ideia de “Cidades Sustentáveis” é promover grandes ações em benefício da sociedade, tais como promoção de práticas urbanas sustentáveis, a valorização dos gestores públicos, debates em relação a mudanças climáticas, a ampliação da troca de experiências, difusão de boas práticas de municípios, entre muitas outras atividades.

Hoje em dia, a sociedade enfrenta um problema da escassez de diversos insumos e recursos naturais para a produção de diversos produtos, isso se dá pela utilização de forma pouco planejada e menos responsável desses recursos naturais. O objetivo das cidades sustentáveis é exatamente a ideia de evitar o esgotamento do meio ambiente e garantir sua permanência para gerações futuras.

Como a maior parte da população mundial vive em zonas urbanas, as cidades se tornaram o epicentro de problemas como a poluição e o desperdício de recursos naturais. Por esta razão, são os centros urbanos que devem se reinventar a fim de que o futuro das próximas gerações esteja garantido e seja melhor do que o mundo em que vivemos hoje.

Logo é plenamente compreensível a compreensão deste modelo e para que serviria tal modelo, uma vez que a construção de uma cidade sustentável se inicia a partir da conscientização daqueles que a compõem sobre a sua responsabilidade e a magnitude que as suas ações têm sobre ela.

Sabe-se que cidade é formada por cidadãos, empresas e governos. Todos estes agentes devem ter a clareza de como seu comportamento molda



o ambiente em que vivem. Preservar as condições deste ambiente é o mesmo que preservar a própria vida. Tornar este ambiente melhor é o mesmo que promover a qualidade de vida e a sobrevivência de cada um.

Uma cidade sustentável é aquela que consegue, dentro de suas limitações, respeitar os três pilares do princípio da sustentabilidade, que no caso são: sustentabilidade ecológica; sustentabilidade econômica; sustentabilidade social. Apesar dos esforços para construir cada um destes pilares, todos eles conversam entre si, ou seja, para alcançar um patamar é preciso estar em consonância com os outros dois. Afinal, as cidades são formadas a partir da extração e uso de recursos naturais, para a partir daí, desenvolver a sua economia, que se resume na relação entre os agentes econômicos que a compõem. E essa relação entre esses agentes deve ser harmoniosa, isto é, deve ser justa e igualitária para todos.

A sustentabilidade nas cidades do Brasil é difundida por meio do Ministério do Meio Ambiente (MMA), criado em novembro de 1992, que tem como missão formular e implementar políticas públicas ambientais nacionais de forma articulada e pactuada com os atores públicos e a sociedade para o desenvolvimento sustentável. A visão de futuro do MMA é ser reconhecido pela sociedade e pelo conjunto de atores públicos por sua excelência, credibilidade e eficiência na proteção do meio ambiente. Sendo este o principal órgão público responsável por persuadir os demais ministérios a reformular seus atuais processos e como também criar novos processos tomando como base a sustentabilidade.

3 O DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A trajetória das lutas sociais pela reforma urbana sedimenta a aurora do direito à cidade sustentável como direito fundamental emergente no



sistema jurídico nacional, ganhando forma e tratamento jurídico recentes, ou seja, perpassa o campo político e alcança o jurídico.

A Constituição da República vale-se da expressão “cidade(s)” em poucas oportunidades: arts. 29, XIII; 182, *caput*; 182, § 1º; 182 § 2º; e 242 § 2º. A última é uma menção específica à cidade do Rio de Janeiro, diferente da indeterminação adotada nas demais. Já na primeira, o constituinte expressa distintamente a existência de interesses específicos do Município e da Cidade, o que deixa entrever o reconhecimento das cidades como participantes do espaço político do Estado de Direito brasileiro tal qual como preceitua Bonavides (2020, p. 32).

Muito embora não se encontre formal e institucionalmente entre as unidades federadas que formam a República Federativa do Brasil (art. 1º, *caput*, CR/88), a cidade, na nova ordem constitucional, abandona seu caráter meramente físico e deixa de ser unicamente sede administrativa. Neste sentido Silva (2020, p. 53), informa que agora, materialmente ocupa espaço político como um conjunto de instituições e atores que intervêm na sua gestão e na implementação e desenvolvimento das políticas urbanas.

A cidade assume a condição de espaço coletivo culturalmente rico e diversificado que pertence a todos os seus habitantes, onde o usufruto coletivo da riqueza, bens e conhecimentos são garantidos a todos. O seu território é lugar de exercício e cumprimento dos direitos difusos e a sua gestão se dá de forma democrática e coletiva.

O planejamento urbano pertence à cidade e tem por objetivo atender a uma função social que apresenta como componentes essenciais: moradia, meio ambiente equilibrado, equipamentos e serviços urbanos, saneamento básico, transporte público, cultura e lazer.

Há todas as pessoas, sem discriminação de qualquer ordem, deve ser assegurado o direito a uma cidade e, ao mesmo tempo, garantido o usufruto



dela dentro dos princípios da sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social. A qualidade de vida urbana recebe influxos constitucionais, dotando-a de força normativa vinculante. Surge, então, o direito à cidade sustentável.

Neste sentido Bosselmann (2015), assevera que o direito à cidade sustentável visa garantir às pessoas que nela habitam e para as futuras gerações condições dignas de vida, de exercer plenamente a cidadania e os direitos humanos (civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais), de participar da gestão da cidade, de viver num meio ambiente ecologicamente equilibrado. Com o Estatuto da Cidade, o direito à cidade sustentável se transforma num novo direito fundamental, instituído em decorrência do princípio constitucional das funções sociais da cidade.

O desenvolvimento das funções sociais da cidade é de interesse de todos os seus habitantes, constituindo-se enquanto um interesse difuso, uma vez que todos os munícipes são afetados pelas atividades, funções e impactos desempenhados no seu território. Portanto, a relação que se estabelece entre os sujeitos é com a cidade, que é um bem de vida difuso.

Como princípio que busca a construção de uma nova ética urbana, a função social da cidade almeja o bem-estar dos cidadãos e o desenvolvimento urbano sustentável, isto é, o desenvolvimento econômico que alia harmonia ambiental e inclusão social, que não desconsidera o valor humano para o desenvolvimento das cidades.

O direito à cidade sustentável é concebido com objetivos e elementos próprios, integrando a categoria dos direitos coletivos e difusos, ou seja, é transindividual, de natureza indisponível, cujos titulares são pessoas indeterminadas ligadas pela circunstância fática de habitarem o mesmo espaço físico e político (art. 81, parágrafo único, inciso I, da Lei 8078/90).



O próprio Estatuto da Cidade assinala que suas normas são de interesse social e destinadas a regular o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental (parágrafo único art. 1º).

O interesse social que permeia o Estatuto da Cidade e serve de base interpretativa dele é detectado quando o Estado se encontra diante dos interesses diretamente ligados às camadas mais pobres da população e ao povo em geral, quando atua visando a melhoria da condição de vida, distribuição de riqueza, atenuação das desigualdades.

Tal direito constitui-se, ainda, em norma de ordem pública e interesse social, além de conformar a função social da propriedade (princípio constitucional expressado entre os direitos e garantias fundamentais – art. 5º, XXIII) de modo que guarda em seu âmago a categoria de direito fundamental. Ao apresentar coerência e harmonia com os objetivos fundamentais do Estado brasileiro e com os princípios constitucionais, o direito à cidade sustentável podese incluir como direito fundamental em razão do comando normativo insito no artigo 5º § 2º da Carta Magna, que permite ampliar o leque de direitos e garantias fundamentais formalmente estampadas.

Como direito fundamental o direito à cidade sustentável além de consubstanciar em garantia contra a intervenção indevida do poder público e contra medidas restritivas; ele impõe uma postura ativa do Estado, obrigando-o a disponibilizar prestações de natureza jurídica e material, a criar pressupostos fáticos necessários ao exercício efetivo dos direitos constitucionalmente assegurados (prestações positivas).

Estas ideias configuram o que se chama de direitos fundamentais de segunda geração (ou dimensão), também denominados de direitos sociais. As categorias de direitos humanos fundamentais integram-se num todo harmônico, mediante influências recíprocas, até porque os direitos individuais



estão contaminados de dimensão social, de tal sorte que os direitos sociais lhes quebram o formalismo e o sentido abstrato.

A integração entre os direitos individuais e sociais extirpa dúvidas quanto a se enquadrarem os segundos como direitos fundamentais, o que também pode ser compreendido pela simples constatação de que eles vêm decantados no art. 6º da Carta Magna que se encontra sob o título II: "Dos Direitos e Garantias Fundamentais".

Alçado, então, à condição de direito de fundamental, o direito à cidade sustentável incorpora-se ao patrimônio da sociedade urbana brasileira, sendo defeso ao Estado tolher esta conquista, seja pela sua titulação de cláusula pétrea (art. 60, § 4º, IV, CR/88) seja em decorrência do princípio da proibição de retrocesso.

Introduzida e positivada em grau máximo de intangibilidade no § 4º, do art. 60, deve se entender que a rigidez formal de proteção estabelecida em favor dos conteúdos ali introduzidos não abrange apenas o teor material dos direitos da primeira geração, herdados pelo constitucionalismo contemporâneo, senão que se estende por igual aos direitos da segunda dimensão, a saber, os direitos sociais.

Compreender e garantir o direito à cidade sustentável, efetivar as funções sociais da cidade é contribuir para a promoção da justiça social, fomentar o desenvolvimento sustentável e permitir a inclusão social. A eficácia (jurídica e social) do direito à cidade sustentável deve ser objeto de permanente otimização, na medida em que tem como objetivo a constante otimização do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88) e a redução paulatina das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III CF/88).

O direito à cidade sustentável é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente, e inclui, portanto, todos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais



e ambientais que já estão regulamentados nos tratados internacionais de direitos humanos. Negar ao direito à cidade sustentável a sua condição de direito fundamental é confrontar a Constituição da República e obrar em sentido diametralmente oposto à dignidade da pessoa humana.

4 DESAFIOS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA CIDADE SUSTENTÁVEL

Nos centros urbanos, diversos são os temas objeto de pauta pelos governantes e também por toda a Sociedade, dentre eles o saneamento básico, a poluição, educação, o uso da água, a mobilidade, a acessibilidade, o lixo e a regularização fundiária.

Para a consolidação de uma cidade sustentável, onde todos esses aspectos sejam contemplados, adequados e trazidos ao contexto brasileiro, deve haver um projeto, a fim de que as políticas públicas sejam delineadas e, posteriormente, implementadas, tornando-se efetivas e abarcando, assim, as necessidades e os anseios da população com soluções adequadas, eficazes e atuais.

Esse modelo de cidade, em que pese fazer parte da atual pauta da Sociedade e dos governantes, não é algo de fácil definição. Poderia, entretanto, ser de mais simples realização se gestores se desvinculassem do antropocentrismo, observassem normas de política urbana e canalizassem os recursos públicos para fins que não fossem diversos do interesse público, privilegiando realmente o desenvolvimento e a aplicação de soluções urbanas ambiental, social e economicamente sustentáveis. E, nesse contexto deve ser anotado que, enquanto a ética antropocentrista imperar na relação do homem com a natureza, resultará, sempre, em um ambiente desequilibrado e desfavorável ao próprio ser humano.



Não é uma constatação recente o fato de que as áreas verdes valerem mais financeiramente quando ocupadas por edificações que pouco ou nada guardam da relação ética com a natureza. Para essa cultura, o espaço urbano é espaço de criação humana, e cidade é lugar de “homem civilizado” e não de mato e animais. (REGO, 2012, p. 63)

Há, sim, governantes sensíveis à causa ambiental, mas que não conseguem implementar as suas promessas de campanha em prol do bem-estar da comunidade pela qual foram eleitos, em razão da falta de planejamento urbano concreto e eficaz, calcado em normas atuais e em ações que não sofram quebra de continuidade pelo fim do mandato, que respeitemo meio ambiente e que, acima de tudo, privilegiem a qualidade de vida do seres humanos que ali habitam.

Há aqueles, ainda, segundo Hall (2016), ao fazer alusão à solidão geométrica de Brasília, que constroem cidades suntuosas, em prazos exíguos impossíveis, e que privilegiam imensas vias para os automóveis, esquecendo-se até mesmo do pedestre, quiçá da natureza do entorno (SILVA, 2011)

No Brasil, o arcabouço jurídico que trata do espaço urbano compreende a controversa Lei de Parcelamento do Solo, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) e, ainda, o Estatuto das Cidades. Há, contudo, consenso nos meios acadêmicos especializados, a exemplo de Bucci (2002) e Nalini e Silva Neto (2017), de que esse aparato permanece incapaz de impor formas adequadas à ocupação das cidades.

Nessa linha, Bodnar e Cruz (2008), propõem um olhar interdisciplinar que abarque o complexo fenômeno urbano nas suas múltiplas relações na atualidade, posto que é neste ambiente que os desafios são mais intensos e qualificados, decorrendo daí fatos e condutas, bem como consequências, com repercussão significativa na vida das pessoas e dos ecossistemas.



A Lei de Parcelamento do Solo (BRASIL, 1979), apesar de ser considerada inconstitucional por diversos autores, dentre eles Adir Ubaldo Rech e Adivandro Rech, ainda permite margem a interpretações errôneas quando é utilizada como o principal instrumento de planejamento urbano no País, admitindo que sejam ignoradas as particularidades locais e a necessidade de espaços verdes que garantam sustentabilidade ambiental. Trata-se de uma Lei antropocêntrica, que destina espaços visando à ocupação humana e aos interesses imobiliários, não assegurando um ambiente ecologicamente equilibrado, tampouco garantindo a preservação da biodiversidade próxima de onde vive o cidadão.

A CRFB/88, ratificando um processo de evolução de consciência da sociedade, dedicou um capítulo inteiro ao meio ambiente (art. 225) e, ainda, em seus artigos 182 e 183 estabeleceu diretrizes, valores básicos e instrumentos mínimos de materialização do direito nas áreas urbanas.

Essas diretrizes, por sua vez, foram regulamentadas pela Lei 10.257/2001, conhecida como Estatuto das Cidades, que adotou a expressão “cidade sustentável” e estabeleceu normas gerais para a política urbana no País, impondo diversos deveres aos gestores públicos. Estabeleceu ela normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Ao apontar a garantia ao direito a cidades sustentáveis, o referido texto explica-o como sendo o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Segundo Osório (2016), dispõe ainda que este prossegue, garantindo a gestão democrática por meio da participação popular e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação,



execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Constata-se, assim, ao se estabelecer um paralelo entre o plano jurídico e o fático, que o direito à cidade, em diversos locais, permanece distante do formato adequado de planejamento do espaço urbano sustentável ideal, mormente se considerarmos que os Planos Diretores, importante instrumento de efetivação da política urbana, que foram elevados constitucionalmente ao *status* de instrumento básico da política urbana, precisam sair do papel, a fim de resolver os problemas de exclusão social, da violação de direitos e princípios fundamentais, como moradia, dignidade e cidadania, respeitando-se todas as suas possibilidades jurídicas de planejamento (REGO, 2012).

Esse instrumento foi regulamentado pelo Estatuto da Cidade (arts. 39 até 42), onde restou delineado o seu conteúdo mínimo e a obrigatoriedade de sua revisão a cada dez anos, com a finalidade de atualizá-lo aos novos contextos decorrentes da evolução social urbana, tornando-se cada vez mais holísticos e integradores.

Nesse sentido, deve-se atentar às ocupações permitidas tão somente com finalidade eleitoreira e para cobrar tributos e, também, àqueles que não possuem recursos para comprar uma moradia, segundo as normas urbanísticas previstas nos Planos Diretores, que são excluídos do perímetro urbano. Ainda, o não reconhecimento, como cidadã, da parcela da população que mora na área rural, haja vista que totalmente desprotegida de normas de ocupação, o que fere frontalmente o Estatuto da Cidade, no que se refere à sustentabilidade.

Em que pese o Estatuto da Cidade obrigar a elaboração do referido Plano em todo o território do município (art. 40, parágrafo 2º), a área rural permanece ignorada ante o argumento de pertencer à seara do Direito Agrário. Contudo, para Adir Ubaldo Rech e Adivandro Rech, trata-se de



um equívoco porquanto, apesar de se destinarem à finalidade agrária, por questões de sustentabilidade pode e deve ter outras atividades que não são de Direito Agrário, mas que tem outra natureza, outra finalidade, de interesse local diverso e que por isso devem ser regulamentadas pelo Poder Público municipal, através do Plano Diretor, importante ainda verificar o Estatuto da Cidade (BRASI, 2001).

Para Vargas (2002, p. 65-66) o desenvolvimento urbano sustentável impõe o desafio de refazer a cidade existente, reinventando-a de modo inteligente e inclusivo. Inovações urbanas já ocorreram em todo o mundo e provam que é possível uma cidade se transformar e renascer, tal como ocorreu com Barcelona, Vancouver, Nova York, Bogotá e Curitiba.

É factível a regeneração urbana, nos moldes do que ocorreu nos espaços apontados acima, onde as cidades planejam a expansão futura, utilizando seus recursos de forma sustentável e fornecendo os serviços essenciais, apesar de o Município, mesmo possuindo responsabilidade da iniciativa de criar normas que definam uma cidade sustentável, possuir autonomia restrita para financiar políticas públicas e também para legislar.

Mesmo diante desse desafio, os municípios que almejam a sustentabilidade ambiental precisam se comprometer com o desenvolvimento de projetos, ações, políticas e programas públicos e privados voltados à educação socioambiental de qualidade e que contemplem uma cidade para todos.

Nesse cenário, o foco mantido no vetor econômico deve migrar para o que vise a sustentabilidade ambiental e a qualidade de vida, onde prevaleça o equilíbrio e a razoabilidade entre os três vértices: ambiental, social e econômico.

Para Vargas (2002, p. 32), seria imprescindível o estabelecimento de um diálogo entre a economia e o meio ambiente, a fim de que se



desenvolvesse uma proposta para a construção de outra economia baseada em uma racionalidade ambiental, onde o equilíbrio econômico, a preservação da biodiversidade e a qualidade de vida dos seres humanos fossem fundamentais para a sustentabilidade da própria economia.

Ao desconsiderar reiteradamente a ética ambiental, a sociedade sequer se dá conta de que os constantes alagamentos nas cidades, estão em contradição com a falta de água nas torneiras, a degradação dos espaços urbanos e o isolamento do homem num ambiente artificialmente criado (REGO, 2012).

Até quando o homem acreditará que poderá viver sem estabelecer uma relação ética com a natureza - com a teia da vida, construindo cidades que não priorizam a existência, a dignidade humana, a natureza e o bem-estar?

Certo é que atravessamos um momento de transição, em que há inúmeros setores da sociedade empenhados em mudanças voltadas à transformação visando à sustentabilidade dos espaços urbanos. Há, também, algumas cidades que já atingiram e se empenham em permanecer no ideal ambiental projetado. Entretanto, o caminho é longo e íngreme, posto que há muito por fazer para vencer a herança colonial arraigada em nossos espaços urbanos. Não somente atingir o objetivo, mas, do mesmo modo, permanecer nele, é um desafio.

Para Rego (2012, p. 32), "após cem anos de debates acerca de como planejar a cidade, após reiteradas tentativas embora equivocadas e distorcidas de pôr ideias em prática, damos conta de que estamos quase de volta ao ponto de partida." Contudo, para o autor, a cidade do milênio é um lugar imensamente diferente, e inquestionavelmente superior, quando comparada com as cidades do século passado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como vimos ao longo do ensaio existe um desafio em relação ao desenvolvimento das cidades sustentáveis por causa de diversos fatores, econômicos, políticos, individuais, entre outros, dessa forma podemos perceber que para que uma cidade se torne sustentável, não basta apenas uma ação, uma boa prática, uma empresa, uma pessoa ou um exemplo, mas sim que todos os indivíduos trabalhem em conjunto, e façam suas devidas funções pois somente assim as cidades conseguiram progredir e um dia se tornar 100% sustentável.

Hoje em dia existem muitos problemas nas cidades metropolitanas relacionados a poluição, lixo, desperdício, falta de saúde de qualidade, saneamento básico escasso, violência, entre diversos outros então é necessário que as instituições governamentais organizem todos os assuntos a serem tratados de forma correta para que possa solucionar todos os problemas que estão presentes nas cidades. Assim, os cidadãos, as empresas, os comércios, os estudantes, as escolas, as universidades, as startups e todos os mecanismos que estão inseridos nas cidades saibam que façam seus papéis de forma correta com fiscalização do Estado e outros órgãos fiscalizadores.

Coloca-se a sustentabilidade como uma prioridade e conscientizarmos a população quanto à importância da preservação do meio ambiente e práticas sustentáveis nossas cidades também podem seguir boas práticas quanto aos preceitos da sustentabilidade, pois uma única cidade não mudará o mundo. É na cidade que se desenvolve a vida moderna, a urbanização se deu em um processo de degradação ambiental e aviltamento da dignidade humana, desprovido de aparato jurídico adequado e da implementação de políticas públicas.



A noção política e cultural do direito à cidade sustentável como carro chefe da política urbana, retrata a defesa da construção de uma ética urbana fundamentada na justiça social e cidadania. Afirma-se, assim, a prevalência dos direitos humanos e se estabelece os preceitos, instrumentos e procedimentos para viabilizar as transformações necessárias para a cidade exercer sua função social.

Cidade e cidadania são o mesmo tema, e não há cidadania sem a democratização das formas de acesso ao solo urbano e à moradia nas cidades. Não há como promover mudanças significativas e estruturais desse padrão de exclusão social, segregação territorial, degradação ambiental e ilegalidade urbana que caracteriza o processo de urbanização no Brasil, se não for mediante uma reforma do Direito, com o envolvimento sistemático dos operadores do Direito e dos agentes públicos. Se não for, ainda, conferido ao direito à cidade sustentável a chancela de direito fundamental.

Ao se tutelar o direito à cidade sustentável, tutela-se o direito à vida, matriz de todos os direitos fundamentais, e ao lhe conferir efetividade resguarda-se todo o plexo de direitos e garantias fundamentais, pois não há existência digna no meio urbano sem uma cidade sustentável e atenta às suas funções sociais.

Portanto a cidade deve ser pensada como um ente dotado de um metabolismo circular, reciclando, reaproveitando, otimizando energia, reduzindo o consumo em várias escalas, minimizando resíduos, a poluição e o território ocupado. As legislações devem acompanhar as mudanças; contudo, a aplicação e a fiscalização das leis devem ser rigorosas, para que o planejamento urbano e regional atue como diretriz reguladora eficaz. Enfim, a sustentabilidade urbana perpassa por essa forma de ordenação eficiente, técnica, para a qual se requer a aplicação de novas tecnologias, minimizando desigualdades, e voltada para as pessoas em um contexto das cidades sustentáveis como direito fundamental.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Desregulamentação, contradições espaciais e sustentabilidade urbana. **Revista paranaense de desenvolvimento**, Rio de Janeiro, n. 107, p. 25-38, 2014.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 35. ed. São Paulo: Juspodivm, 2020.

BOSELTMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. Tradução: Phillip Gil França. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

BODNAR, Zenildo; CRUZ, Paulo Márcio. Pensar globalmente actuar localmente El Estado transnacional ambiental em Ulrich Bech. **Revista Aranzadi de Derecho Ambiental**, Espanha, v. 1, 2008.

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

BRASIL. Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 dez. 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L6766.htm?TSPD_101_R0=876067c2e28dff675166615f140acd07h-QY0000000000000001a2569b3ffff000000000000000000000000000005ac15dd6000bfadc59 Acesso em: 01 dez. 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Gestão democrática da cidade. *In*: DALLARI, A. A.; FERRAZ, S. **Estatuto da Cidade**. São Paulo: Malheiros, 2002.



CASTELLS, Manuel. **A era da informação**: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CORTESE, Tatiana T. P.; KNISS, Claudia T.; MACCARI, Emerson A. (orgs.). **Cidades inteligentes e sustentáveis**. Barueri, SP. Manole, 2017.

FERNANDES, Edésio. A nova ordem jurídico-urbanística no Brasil. *In*: **Direito Urbanístico**: estudos brasileiros e internacionais. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

HALL, Peter. **Cidades do amanhã**: uma história intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XXI. Tradução: Maria Alice Junqueira Bastos; Pérola de Carvalho; Anita Guimarães. 4. ed. São Paulo: Perspectiva, 2016.

NALINI, José Renato; SILVA NETO, Wilson Levy Braga da. **Cidades inteligentes e sustentáveis**: desafios conceituais e regulatórios. São Paulo: Manole, 2017.

OSÓRIO, Leticia Marques. **Direito à Cidade como Direito Humano Coletivo**. *In*: **Direito Urbanístico**: estudos brasileiros e internacionais. Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

REGO Jaqueline Azevedo de Amorim *et al.* **Cidades sustentáveis**: Lidando com a urbanização de forma ambiental, social e economicamente sustentável. Araraquara: Unesp, 2012.

SILVA, G. J. A. da. **Cidades Sustentáveis**: uma nova condição urbana. 2011. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.



VARGAS, Paulo Rogério. O insustentável discurso da sustentabilidade. *In*: BECKER, Dinizar (org.). **Desenvolvimento sustentável**: necessidade e/ou possibilidade? 4. ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2002.