

# CONSTRUINDO UMA NOVA CIDADE: SOLIDARIEDADE E COMPROMISSO COM OS MAIS POBRES

Luiz Kohara<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

### PARTE 1 – COMPREENDENDO AS CIDADES

1.1 Pandemia de Covid-19: desigualdade agravada

1.2 Nova cidade e o direito à cidade

1.3 Processo de urbanização e estruturação das cidades brasileiras

1.4 A terra é o centro dos problemas urbanos

Questões

### PARTE 2 – CONSTRUINDO UMA NOVA CIDADE

2.1 Luta urbana por melhores condições de vida na cidade

2.2 Agenda de luta urbana para solidariedade e direitos dos mais pobres

Questões

## BIBLIOGRAFIA

---

<sup>1</sup> Educador popular e membro da secretária executiva do Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, assessor do Centro de Apoio e Assessoria a Iniciativas Sociais (CAIS), assessor da Pastoral Nacional do Povo da Rua e Movimentos Populares e colaborador da Rede BrCidades. Engenheiro civil, mestre em Engenharia Urbana, doutor em Arquitetura e Urbanismo, pós-doutorado nas áreas de Sociologia Urbana e Habitação, pesquisador das questões urbanas, direitos humanos, população em situação de rua e movimento popular.

## INTRODUÇÃO

Estamos no auge da pandemia do novo coronavírus, Covid-19<sup>2</sup>, que, de forma abrupta, expôs e agravou, ainda mais, a desigualdade social no nosso País. Atualmente, 85% dos brasileiros vivem nas cidades, com parcela significativa em condições de extrema precariedade e sujeita aos riscos dessa pandemia.

Cotidianamente, nos meios de comunicação, assistimos cenas catastróficas de famílias soterradas sob os escombros das casas, s períodos de chuvas em assentamentos populares; pais desesperados tentando salvar seus filhos nos incêndios; desabrigados acampados nas ruas e/ou crianças e adultos mortos por bala perdida ou por tiros fatais da polícia. Além disso, convivemos com tragédias silenciosas que estão incorporadas na paisagem urbana e banalizadas pela sociedade: milhares de jovens negros assassinados; crianças que residem em favelas, ocupações, palafitas ou cortiços, brincando junto a esgotos contaminados; pessoas doentes pernoitando em filas nas portas dos hospitais; áreas de mananciais ocupadas por moradias sem saneamento; trabalhadores passando horas nos transportes públicos; milhares de pessoas em situação de rua e várias outras situações que violam a dignidade humana.

Os problemas urbanos no Brasil são decorrentes do modelo de desenvolvimento social, econômico e urbano hegemônico no País, o qual favorece a concentração de capital e de renda em detrimento das condições de vida dos trabalhadores. A mercantilização da vida urbana e dos espaços das cidades, cada vez mais controlada pelos interesses privados, tem provocado a ampliação da segregação socioespacial, com milhões de pessoas à margem do direito à cidade.

A desigualdade urbana acumulada há muitas décadas no Brasil e nos países periféricos não pode ser naturalizada e aceita por representar um fator de reprodução da pobreza.

Frente à crescente expansão da pobreza urbana no mundo, em 1971, o Papa Paulo VI publica a “Carta Apostólica Octogésima Adveniens”, comemorativa dos 80 anos da Encíclica Rerum Novarum, com apelo a mais justiça no mundo e chamamento aos cristãos para o compromisso com a questão social e política. No item dos novos problemas sociais, destaca a forma pela qual a urbanização tem contribuído para o agravamento da exploração entre os homens, bem como, a importância de ações concretas a partir dos territórios.

---

<sup>2</sup> Este texto foi elaborado em julho de 2020.

Neste crescimento desordenado, novos proletariados começam a aparecer. Instalam-se no coração das cidades que os ricos por vezes abandonam; ou então acampam nos arrabaldes, molduras de miséria, que começam a importunar, numa forma de protesto ainda silenciosa, o luxo demasiado gritante das cidades do consumo e do esbanjamento. Assim, em lugar de favorecer o encontro fraterno e a ajuda mútua, a cidade, pelo contrário, desenvolve as discriminações e também a indiferença; ela presta-se para novas formas de exploração e de domínio, em que uns especulam com as necessidades dos outros, disso auferindo lucros inadmissíveis. [...] Torna-se urgente reconstituir, a nível de rua, de bairro, ou de aglomerado ainda maior, aquela rede social em que o homem possa satisfazer as necessidades da sua personalidade. Devem ser criados centros de interesse e de cultura, ou desenvolvidos se já existem, ao nível das comunidades e das paróquias, naquelas diversas formas de associação, naqueles círculos de recreação, naqueles lugares de reunião, naqueles encontros espirituais comunitários, etc., em que cada um possa sair do isolamento e tornar a criar relações fraternas (PAPA PAULO VI, 1971, n. 10-11).

Os trabalhos pastorais de base da Igreja Católica comprometida com os pobres teve um papel importante nas periferias urbanas de grande parte das cidades brasileiras, nas décadas de 1970/1980, por meio das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs); estas, orientadas pelo método ver-julgar-agir, a partir da realidade concreta e da prática da caridade e amor, contribuíram para a organização e a mobilização popular que repercutiram em melhorias da infraestrutura, serviços de saúde, creche, educação, mobilidade urbana, dentre outras.

A Constituição Federal declara que todos os cidadãos têm o direito de viver com dignidade e o Brasil por ser signatário da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU deve levar em conta que o acesso adequado à moradia, saúde, educação, segurança, lazer são prerrogativas básicas para a efetivação dos direitos humanos e de cidadania. Esses aspectos têm sido objeto de análise nas várias conferências promovidas pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat), desde 1978, comprometendo as organizações públicas na perspectiva de que a moradia como “habitat na cidade” para todos deve ser em um lugar seguro e saudável e deve satisfazer às necessidades básicas físicas, sociais, culturais e psicológicas.

As cidades brasileiras e a sociedade modernizam-se, cada vez mais, no entanto, a precarização das condições da vida urbana no País é crescente, com novos problemas urbanos.

## **PARTE 1 – COMPREENDENDO AS CIDADES**

A pandemia de Covid-19 nos alertou ao dar visibilidade às contradições urbanas e as suas consequências na vida dos mais vulnerabilizados. As cidades possuem características e significados próprios. Elas transformam e refletem as modernizações e necessidades da sociedade no tempo e no espaço, portanto, o direito à cidade não é um direito estático. O modelo de desenvolvimento agrário que provocou o processo da urbanização, os interesses do capital imobiliário, os valores hegemônicos da sociedade que controlam o Estado e as resistências populares por melhores condições de vida são partes determinantes da realidade urbana.

### **1.1 PANDEMIA DE COVID-19: DESIGUALDADE AGRAVADA**

As grandes cidades que possuem bairros e condomínios luxuosos e moderníssimos centros comerciais, que simbolizam a força econômica de uma das dez maiores economias do mundo, são as mesmas que apresentam graves problemas sociais. As nossas cidades são desenhos e concretude das contradições da nossa sociedade desigual. De um lado, a “cidade formal ou legal” que está adequada às legislações urbanas e com concentração de serviços e infraestruturas urbanas e, do outro lado, a “cidade informal ou ilegal”, produzida na informalidade, conforme a condições dos moradores, inadequada às legislações e sem os serviços públicos necessários.

O isolamento social é a alternativa mais eficaz para evitar a disseminação da Covid-19, conforme as recomendações dos órgãos de saúde do mundo, para quem tem boas condições de moradia e trabalho seguro, mas tem representado mudanças na rotina social, trabalho home office e tédio. Entretanto, para as famílias que vivem em áreas com alto adensamento populacional e condições precárias de moradia, o que deveria ser proteção tem significado também exposições aos riscos por habitarem em pequenos cômodos, transitarem em vielas estreitas, não terem água potável e saneamento, além da falta de serviços de saúde, da circulação em transportes lotados, fome e inseguranças com relação ao dia de amanhã.

As condições indignas de moradia têm favorecido à contaminação e morte pela Covid-19, pelas informações apontadas em todos os mapas das cidades de distribuição dos casos que

mostram que a maior taxa de letalidade está onde se concentram pobreza e precariedade urbana<sup>3</sup>.

A pandemia, no contexto de avanço da necropolítica<sup>4</sup> e da sociedade dividida também explicitou os valores que orientam parcela da classe política e empresarial, que veem nos trabalhadores o valor apenas como mão de obra, cujas vidas são descartáveis e substituíveis.

Temos em curso as consequências globais da crise gerada pela pandemia do coronavírus que são incomensuráveis. Historicamente, os custos das recuperações das crises de âmbito internacional são sempre transferidos para os países de economia dependente e que repassam os seus ônus aos trabalhadores, por meio da superexploração da força de trabalho, agravando ainda mais as desigualdades. Todos os prognósticos apontam que teremos uma das mais graves recessões econômicas e agravamento da pobreza no mundo e no Brasil, particularmente.

A pandemia tem dado visibilidade a várias questões que merecem debate, a saber: mostrou o quanto a lógica neoliberal do estado mínimo em curso no Brasil<sup>5</sup> não atende às necessidades dos cidadãos; que a ciência pouco prestigiada no Brasil pelo atual governo ganhou centralidade na sociedade como um valor que deve estar a serviço de todos; que o Sistema Único da Saúde (SUS) cada vez aniquilado e outros órgãos do Estado foram os que impediram o colapso total nos atendimentos da Covid-19, visto que o mercado de saúde atende a uma minoria e se mostrou ineficiente diante da pandemia. Muitos paradigmas do neoliberalismo colocados como verdades foram questionados pela realidade.

Temos o desafio da pós-pandemia, de lutar por política econômica e urbana inclusivas, que devem estar a serviço da coletividade e do bem-estar de todos os cidadãos. Todas as vidas têm valor e todas as vidas têm o mesmo valor.

Na direção contrária a essa visão economicista insustentável e degradadora, o Papa Francisco, inspirado na vida de Francisco de Assis, propõe uma nova economia que gere vida e não mate, humanize e não desumanize, cuide e proteja a criação. O Papa fala em “re-almar”

---

<sup>3</sup> Na cidade de São Paulo, a maior concentração de mortes pela Covid-19 em números absolutos está nos distritos periféricos, no entanto, o índice de letalidade para 100 mil habitantes ocorre nos distritos centrais onde há concentração de moradias em cortiços. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/05/27/oito-dos-dez-bairros-com-mais-mortes-por-covid-19-estao-no-centro-pobre-de-sao-paulo.ghtml>>. Acesso em: 12 jul. 2020.

<sup>4</sup> Necropolítica é a política da morte adotada pelo Estado como uma regra, cujo conceito foi desenvolvido pelo filósofo negro, historiador, teórico político e professor universitário camaronense Achille Mbembe.

<sup>5</sup> O Neoliberalismo é uma doutrina socioeconômica que preconiza a mínima intervenção do Estado na economia, dando ao mercado o papel de regular a ordem econômica. Nesse sentido, os seguidores privatizam os serviços públicos para ampliar as ações do mercado. A aprovação da Reforma da Previdência e da Emenda Constitucional n. 95, que congela os gastos públicos sociais por 20 anos, que atinge as populações pobres, são partes dessa lógica neoliberal.

a economia. Uma economia que não seja sustentada na exploração e em lucros excessivos, mas sustentada na fraternidade, equidade social, respeito ao meio ambiente, dignidade dos trabalhadores e que assegure a vida para as futuras gerações.

As ameaças da Covid-19 geraram importantes iniciativas de ações públicas emergenciais, mas insuficientes para responder às necessidades. Vale ressaltar que, os valores e os princípios da solidariedade não ficaram isolados, mas, ao contrário, foram fortalecidos na prática, por pessoas, associações, igrejas, organizações sociais e movimentos populares.

## **1.2 NOVA CIDADE E O DIREITO À CIDADE**

Ao pensar em construir uma nova cidade, transformando a que já existe, a primeira pergunta que nos vem é o que é a cidade? O que se quer transformar e como deve ser a cidade que queremos?

O dicionário de língua portuguesa de Aurélio Buarque de Holanda Ferreira define a cidade como um “Complexo demográfico formado, social e economicamente, por importante concentração populacional não agrícola dedicada a atividades de caráter mercantil, industrial, financeiro e cultural e também como os habitantes da cidade, em conjunto”. As definições formais sobre as cidades são limitadas pelo território, demografia e a funções estabelecidas, o que são insuficientes para retratar a vitalidade e contradições presentes nas cidades hoje.

Raquel Rolnik (1988) identificou algumas características essenciais comuns das cidades de qualquer tempo ou lugar, destacando aspectos de “a cidade como um imã” (ponto de atração); “a cidade como escrita” (desenho, construção e representação); “civitas: a cidade política” (gestão do coletivo e relações de poder) e “a cidade como mercado” (relações econômicas). Esses aspectos nos fazem perceber a cidade como lugar de exercício do poder político.

Ermínia Maricato tem refletido que é preciso erradicar o “analfabetismo urbanístico”. Todos aqueles que querem uma cidade mais justa, solidária e comprometida com os pobres, devem conhecer os interesses que atuam nas cidades, os mecanismos dessa atuação, o papel do Estado, as forças e as dinâmicas sociais dos territoriais e o custo social da produção e ocupação dos espaços urbanos orientados pelos interesses especulativos. Temos que compreender as causas e as consequências dos problemas urbanos.

Os estudos apontam que as percepções sobre cidades são diferenciadas dependendo das condições e inserção na vida social. Além disso, a compreensão da cidade perpassa pelas

emoções, tradições, histórias, simbolismos e modo de consumo. Em cada lugar da cidade, no qual interagimos surgem sentimentos e significados.

***Sampa – Caetano Veloso***

*Alguma coisa acontece no meu coração  
Que só quando cruzo a Ipiranga e a Avenida São João  
É que quando eu cheguei por aqui eu nada entendi  
Da dura poesia concreta de tuas esquinas  
Da deselegância discreta de tuas meninas  
Ainda não havia para mim Rita Lee  
A tua mais completa tradução*

.....

A cidade é a vida concreta de quem nela vive. É a insensatez humana, é o trabalho, é o transporte público, é a rua, é o hospital, é a escola, é a igreja, é o bar da esquina, é o sonho pueril, é a decepção, é a resistência. A cidade é a edificação da desigualdade social, não permite a quem tem as mãos calejadas usufruir dos benefícios de sua produção.

***Cidadão – José Ramalho***

*Tá vendo aquele edifício, moço?  
Ajudei a levantar  
Foi um tempo de aflição  
Era quatro condução  
Duas pra ir, duas pra voltar  
Hoje depois dele pronto  
Olho pra cima e fico tonto  
Mas me vem um cidadão  
E me diz, desconfiado  
Tu tá aí admirado  
Ou tá querendo roubar?*

....

*Meu domingo tá perdido  
Vou pra casa entristecido  
Dá vontade de beber  
E pra aumentar o meu tédio  
Eu nem posso olhar pro prédio  
Que eu ajudei a fazer  
Tá vendo aquele colégio, moço?  
Eu também trabalhei lá  
Lá eu quase me arrebento  
Fiz a massa, pus cimento  
Ajudei a rebocar  
Minha filha inocente  
Vem pra mim toda contente  
Pai, vou me matricular  
Mas me diz um cidadão  
Criança de pé no chão*

*Aqui não pode estudar  
Essa dor doeu mais forte  
...*

As representações oficiais das desigualdades são feitas por números e estatísticas. Na vida da população pobre é concreta a falta de oportunidade, a morte, a injustiça, as crenças e as descrenças. Olhar e compreender a cidade nos exige perceber como a sua estrutura social e urbana reflete na vida de cada pessoa.

### ***A Vida É Desafio (Racionais MC's)***

*....  
Várias famílias, vários barracos  
Uma mina grávida  
E o mano tá lá trancafiado  
Ele sonha na direta com a liberdade  
Ele sonha em um dia voltar pra rua longe da maldade  
Na cidade grande é assim  
Você espera tempo bom e o que vem é só tempo ruim  
....  
Na mais rica metrópole, suas várias contradições  
É incontável, inaceitável, implacável, inevitável  
Ver o lado miserável se sujeitando com migalhas, favores  
Se esquivando entre noite de medo e horrores  
Qual é a fita, a treta, a cena?  
A gente reza, foge, continua sempre o mesmo problema  
....*

Para compreender a cidade, é fundamental a escuta sensível e empatia com quem vive os problemas da cidade. A poesia e as artes em geral têm trazido leituras importantes sobre as cidades. Os lugares da cidade têm representações diferentes para as pessoas. A favela com todos os seus problemas é vitalidade social, é afeto e resistência, não tem o mesmo significado para quem nela vive e para quem a olha de fora.

### **O direito à cidade é um direito coletivo**

As cidades brasileiras apresentam diferentes características, como a dimensão populacional; a vocação; a capacidade financeira; aspecto geológico; localização; perfil étnico, entre outras diferenças. Assim, quando pensamos em uma nova cidade depende de cada situação específica.

A cidade é uma produção coletiva construída no espaço e no decorrer do tempo; é o lugar de cada indivíduo ter atendidas as necessidades essenciais para realização plena da



dignidade humana, bem-estar e como ser político de uma coletividade. No entanto, na sociedade desigual, onde a força está no poder econômico de cada indivíduo, a cidade torna-se um desenho em permanente mudança conforme resultado da luta de classe no espaço. Assim, a disputa na cidade é que todos os benefícios nela produzidos devem ser para o bem comum, como conceitua David Harvey.

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 (HARVEY, 2013, p. 13).

Vale ressaltar, que o exercício de mudar a cidade é também parte das nossas mudanças, ou seja, é um exercício de ações políticas coletivas e de democracia participativa. É importante não confundir o direito à cidade como direito do consumidor, pois assim perderia a sua essência que perpassa as dimensões dos direitos humanos, direito político e direito da coletividade.

Somos parte do sistema que está em contínua acumulação do capital, assim é parte da sua sobrevivência criar novas necessidades e desejos a serem consumidos, conforme a lógica de produção. Para isso, as cidades são readequadas para se tornarem mais eficientes aos consumidores – vide, por exemplo, as expansões dos shoppings centers –, isto é perverso porque são utilizados recursos públicos para favorecer o consumismo de quem tem muito, estimular o individualismo, impor valores urbanos e homogenizar as relações sociais.

A cidade cada vez mais se torna mercado e mercadoria, e vai padronizando seu modo urbano de consumir em todas as classes sociais. Não é por acaso que cidadania cada vez mais é confundida com capacidade de consumo.

Outro aspecto que devemos atentar na compreensão sobre a cidade diz respeito aos limites entre o rural e o urbano, que progressivamente se aproximam. Assim, são difusos os limites do rural, urbano e rururbano (espaço rural com características urbana), do rururbano (ruralidade no espaço urbano) e periurbano (áreas suburbanizada entre o urbano e o estritamente rural). Nos espaços rurais, têm avançado os processos de industrialização, os modos de consumos urbanos e as agriculturas urbanas.

Os avanços nos meios de comunicação e nas tecnologias têm feito com que os limites geográficos e barreiras tenham menos significado, isto é, a mensuração do perto e do longe tem outros parâmetros.

Dessa forma, o direito à cidade como direitos humanos vai se adequando conforme os avanços da tecnologia e a evolução da urbanização. Os elementos dos direito à cidade, como moradia, transporte, trabalho, saúde, educação, cultura, lazer e segurança, são básicos, mas é preciso incorporar, por exemplo, o acesso à internet.

### **1.3 PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DAS CIDADES BRASILEIRAS**

A crise econômica internacional que atingiu a exportação brasileira de produtos agrícolas fez com que grande número de trabalhadores rurais ficasse sem trabalho e sem terra para garantir o seu sustento e, ainda, sem apoio do Estado, colocando-os em situação de penúria. O que fez com que, a partir da década de 1930, o Brasil iniciasse a acelerada urbanização.

O avanço do modelo de desenvolvimento do campo – baseado no incentivo à monocultura e grande produção agrícola mecanizada para exportação, além da falta de política agrícola pública efetiva para os pequenos agricultores e da sistemática expulsão dos trabalhadores rurais de suas terras –, foi um fator determinante para a formação de grandes aglomerações urbanas. Modelo que se mantém, até os dias de hoje, com expulsões criminosas das comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais pelo agronegócio e empresas de minerações, para as periferias urbanas. Assim, 85% da população brasileira vivendo nas cidades decorrem de um modelo econômico intencional.

Em 1900, dos 17.438.434 habitantes brasileiros, 9,4% deles residiam nas cidades; em 1920, este percentual era de 10,7%; em 1940, saltou para 31,3%; em 1970, para 56% em 2000, para 81,2%, em 2010, para 84% representando aproximadamente 161 milhões de habitantes. Estima-se, que até o final de 2020, seremos 211 milhões de brasileiros, com 180 milhões vivendo nas cidades<sup>6</sup>.

Esse gigantesco crescimento populacional urbano, um dos mais expressivos na história mundial, provoca uma nova dinâmica na sociedade com o surgimento de milhares de novas

---

<sup>6</sup> Fonte: Dados de 1940 a 2010 foram obtidos do IBGE, e os referentes aos anos de 1900 e 1920, do livro Urbanização e mudança social no Brasil, de Ruben George Oliven.

idades. Em 1940, o Brasil contabilizava 1.574 municípios e, hoje, 5.570, juridicamente reconhecidos.

Ainda que esteja havendo desaceleração do crescimento populacional das grandes cidades, registrada pelo IBGE, no Censo 2010, as 15 maiores metrópoles brasileiras concentravam mais de 70 milhões de habitantes, representando 43% da população urbana.

O acelerado incremento populacional não foi acompanhado de investimentos públicos para atender a demanda por serviços e infraestrutura urbana, o que resultou em milhões de brasileiros excluídos de seus direitos sociais, tais como, moradia adequada, trabalho, transporte, saneamento, energia elétrica, água potável, saúde, educação, creche e segurança.

As instituições públicas de todas as esferas do Estado brasileiro, no início desse processo de urbanização, além de não estarem preparadas para atender às demandas sociais que se acumulavam, não reconheciam muitas delas como direito social de sua responsabilidade. Essa situação torna-se mais grave pelo modo patrimonialista e clientelista de funcionamento do Estado. Exemplos, disso, são as formas de direcionamento dos investimentos públicos, os quais ficam subordinados aos interesses do setor privado, em especial, o imobiliário. Os direitos sociais são atendidos como favores políticos assistenciais, o que demonstra a falta de democracia na gestão pública.

O deslocamento massivo dos pobres rurais para as cidades sem estrutura para acolhê-los e prepará-los para o mercado de trabalho, sem o Estado ter controle sobre a terra para evitar a especulação fundiária, contribuíram, de forma decisiva, para a concentração de riquezas, a desigualdade social, a formação de assentamentos sem infraestrutura urbana, a grande mobilidade entre moradia e trabalho e a segregação territorial e funcional.

A segregação territorial é uma forma velada da reprodução do apartheid social. Milton Santos (2014) mostra como o lugar que o indivíduo ocupa na cidade é determinante para as oportunidades de realização como cidadão.

Cada homem vale pelo lugar onde está: o seu valor como produtor, consumidor, cidadão depende de sua localização no território. Seu valor vai mudando, incessantemente, para melhor ou para pior, em função da acessibilidade (tempo, frequência, preço), independentes de sua própria condição. Pessoas com as mesmas virtualidades, a mesma formação, até mesmo o mesmo salário tem valor diferente segundo o lugar em que vivem: as oportunidades não são as mesmas (SANTOS, 2014, p. 107)

A disputa do uso e ocupação do solo, portanto, é econômica e, também, ideológica no sentido da sobreposição de uma classe social sobre a outra. O lugar, a terra urbana que cada

um ocupa, não só determina as oportunidades, mas estigmatiza os pobres. A qualidade do território é determinante para a cidadania.

A pesquisa de Kohara (2010) mostrou como a precariedade das condições habitacionais da moradia em cortiços refletia no desempenho escolar das crianças, em até quatro vezes menor, quando comparadas com crianças de condições financeiras próximas, mas que viviam em moradias unifamiliares. O depoimento de uma estudante, que havia deixado um cortiço bastante precário e residia em apartamento, reforçou que a precariedade habitacional e a segregação social atingem crianças em várias dimensões da vida.

— *Antes, quando eu morava no cortiço, pensava que era burrinha, que nunca ia melhorar nos estudos. Agora, que eu moro no apartamento, sinto que posso fazer uma faculdade.* Hoje, esta jovem é formada em direito.

#### **1.4 A TERRA É O CENTRO DOS PROBLEMAS URBANOS**

Um dos fatores mais importantes para entender o problema urbano no Brasil é a questão da terra. Diferentemente de outros elementos que compõem a construção da cidade, ela não é produzida e não é reproduzível.

Até a promulgação da Lei de Terras n. 601, de 18 de setembro de 1850, ano do fim do tráfico de escravos, a terra que não possuía valor monetário era adquirida junto aos órgãos públicos competentes, conforme as necessidades das famílias para trabalhar ou morar. Para os empréstimos em banco, o escravo, que trabalhava a terra para torná-la produtiva, servia como garantia (e não a terra). Esse é um marco no problema fundiário brasileiro, pois tornou a terra mercadoria<sup>7</sup>. As terras devolutas só poderiam ser adquiridas do governo, e por quem tivesse condições financeiras, recaindo, portanto, a posse aos latifundiários. Até hoje, os grandes proprietários de terras rurais forjam documentos, apropriando-se de terras devolutas e onde há assentamentos de comunidades tradicionais.

Com a mercantilização da terra e a criminalização<sup>8</sup> da ocupação das terras devolutas, os proprietários tinham assegurado que sua mão de obra “liberta” não se tornaria proprietária de terras e, sim, mão de obra barata, dependente dos donos das terras.

<sup>7</sup> “Art 1º Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra” (BRASIL, 1850).

<sup>8</sup> “Art 2º Os que se apossarem de terras devolutas ou de alheios, e nellas derribarem mattos ou lhes puzerem fogo, serão obrigados a despejo, com perda de benfeitorias, e de mais sofferão a pena de dous ou seis mezes de prisão e multa de 100\$, além da satisfacão do damno causado. Esta pena, porém, não terá logar nos actos possessórios entre heréos confinantes” (BRASIL, 1850).

A partir de sua promulgação, a única forma legal de posse da terra passou a ser a compra devidamente registrada. Foram duas as implicações imediatas dessa mudança: a absolutização da propriedade, ou seja, o reconhecimento do direito de acesso se desvincula da condição de efetiva ocupação, e sua monetarização, o que significa que a terra passou a adquirir plenamente o estatuto de mercadoria (ROLNIK, 1997, p. 23).

A mercantilização do maior bem comum fez com que o acesso à terra rural e urbanizada tornasse inacessível aos pequenos camponeses e aos trabalhadores urbanos de baixa renda. A segregação dos trabalhadores – daqueles que produzem a riqueza – é uma realidade bastante arraigada na formação cultural e social do Brasil, que vem desde o início da colonização na forma da apropriação da terra, na utilização legal do trabalho escravo e na exploração da mão de obra por meio de baixos salários e trabalho precário, e que perpassou todo o processo da urbanização brasileira. A relação “casa-grande e senzala” (Gilberto Freyre) mantém-se forte nas relações de trabalho e moradia nas cidades – durante o dia, trabalha-se intensamente nas empresas ou nas casas dos patrões e, à noite, após longo percurso, nos cuidados familiares. Essa reprodução da discriminação se dá também no aspecto racial.

Nas cidades são constantes as disputas do perto e do longe, portanto, os processos de expulsão de população de baixa renda das áreas valorizadas por meio de despejos ou por dificuldades de ela se manter no local.

[...] a cidade é um enorme ninho que envolve os diversos locais onde se dão, de um lado o trabalho e de outro, os inúmeros locais onde a vida se reproduz. A produção desse ninho, pois ele é um enorme produto de trabalho coletivo, se dá sob a égide de uma acirrada disputa: a disputa pelo controle dos tempos e custos dependidos em transporte. A disputa em torno do “perto” e do “longe” (VILLAÇA, 1986, p. 86).

A grande concentração fundiária, a falta de controle sobre o uso do solo e a especulação imobiliária são aspectos estruturais que sempre agravaram os problemas urbanos. Vale ressaltar, que, mesmo em períodos de aumento de renda<sup>9</sup>, os mais pobres não têm conseguido acessar moradia adequada devido à valorização imobiliária urbana que tem acumulado índices muito superiores aos obtidos pelos salários<sup>10</sup>. Isso nos mostra que

<sup>9</sup> No período entre 2000 a 2010, o Produto Interno Brasileiro (PIB) cresceu cerca de 40%, o salário mínimo teve uma valorização real de aproximadamente 70% e houve um expressivo crescimento dos índices de empregos formais. No entanto, nesse mesmo período, a população brasileira cresceu, conforme IBGE 2010, 12,3% e a favelada 75%. Há estudos que justificam que o alto índice de crescimento da população favelada deve-se, em parte, à utilização de conceitos diferentes sobre favela nos censos de 2000 e 2010.

<sup>10</sup> Por exemplo, em São Paulo, entre janeiro de 2008 e março 2015, período de grande produção do MCMV, o valor médio dos imóveis cresceu 221,7%, e o dos aluguéis 100,7%, enquanto o índice de inflação IPC/FIPE, no

enfrentar os problemas urbanos, necessariamente, perpassa pela luta por distribuição justa da terra urbanizada.

Apesar de o Brasil estar entre os maiores economias do mundo, conforme o relatório do Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (PNUD), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do País, em 2018, situava-se no 79º lugar e 2º lugar em concentração de renda, atrás apenas do Catar. Essa discrepância também está expressa nas desigualdades dentro das cidades e entre as regiões do País. Na cidade de São Paulo, 1% dos proprietários de imóveis concentram 45% do valor imobiliário da cidade<sup>11</sup>, realidade que não deve ser diferente em outras cidades brasileiras.

Tivemos avanços importantes nos marcos legais com aprovação na Constituição Federal de 1988, os artigos 182 e 183, referente à política urbana, reconhecem a função social da propriedade e a função social da cidade, regulamentada pelo Estatuto da Cidade, Lei 10.257/01, cujos instrumentos para aplicação estão estabelecidos nos Planos Diretores obrigatórios para as cidades com mais de 20 mil habitantes. Os avanços dos marcos legais, resultado da mobilização social, são insuficientes, pois suas implementações dependem dos interesses que controlam os governos.

## QUESTÕES

✓ O Covid-19 percorreu cidades, trouxe mortes, apontou contradições do Estado e revelou caminhos e solidariedade. Quais aprendizados foram adquiridos com essa pandemia para a construção de uma nova cidade.

- ✓ Quais os problemas urbanos mais relevantes em sua cidade?
- ✓ Como se dá a disputa por espaços urbanos na sua cidade?
- ✓ Por que o direito à cidade é também a realização do direito político?

---

período, variou em 46,6%, o que também aponta a relação da especulação imobiliária urbana com a existência famílias sem moradia.

<sup>11</sup> Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Cidades/Transparencia-de-dados-arma-contr-especulacao-imobiliaria-e-cidades-excludentes/38/39999>>. Acesso em: 10 jun. 2020. Autoria: Ermínia Maricato e Ana Gabriela Akaishi.

## **PARTE 2 - CONSTRUINDO UMA NOVA CIDADE**

Temos uma longa história de luta para a construção de uma nova cidade mais justa, enfrentando a crescente expansão urbana desigual que submete os mais pobres a condições de extrema precariedade. Há muitas experiências de conquistas nas lutas urbanas, mas é preciso avançar ainda mais. A construção de uma nova cidade solidária deve incluir os mais pobres, desde o início, uma vez que participação e protagonismo fazem parte de um projeto de sociedade embasada na democracia, equidade e justiça social com sustentabilidade ambiental.

### **2.1 LUTA URBANA POR MELHORES CONDIÇÕES DE VIDA**

No período de 1940 a 1970, o elevado crescimento econômico brasileiro foi caracterizado pela forte concentração de capital e renda, colocando o Brasil entre as maiores economias do mundo. No entanto, mesmo contribuindo para que os trabalhadores com maior qualificação formassem uma classe média urbana, o país ampliou e consolidou a precarização das condições de vida de uma grande massa de trabalhadores urbanos. Vale ressaltar que os rendimentos desses trabalhadores são insuficientes para prover o mínimo necessário à sobrevivência digna, além da falta total de apoio de políticas públicas para a inserção social. Mesmo em momentos de elevado crescimento econômico, o salário-mínimo perde o poder de compra, a cada ano.

Essa situação se agravou com a recessão da economia brasileira, dos anos da década de 1980, com altos índices de desemprego, inflação descontrolada, acentuada pauperização da população e ampliação das desigualdades.

A evolução urbana no Brasil contrariou a expectativa de muitos, da superação do atraso, do arcaico e da marginalidade, pelo moderno capitalista. O processo de urbanização, acelerado e concentrado, marcado pelo "desenvolvimento moderno do atraso", cobrou, a partir dos anos 80, após poucas décadas de intenso crescimento econômico do país, um alto preço, mediante a predação ao meio ambiente, baixa qualidade de vida, gigantesca miséria social e seu corolário, a violência (MARICATO, 1996, p. 31).

A partir de meados da década de 1970, no contexto de resistência à ditadura militar, os setores da sociedade engajados na luta pela justiça social e os atingidos pela precarização urbana passaram a realizar grandes mobilizações sociais com o objetivo de melhorar as condições das cidades. As organizações populares, a partir de problemas pontuais, como

asfaltamento de ruas; construção de postos de saúde, hospitais, escolas e creches para as crianças; linhas de ônibus até os bairros das periferias; regularização da posse da terra em loteamentos clandestinos e instalação de redes de água, esgoto e luz para as favelas foram construindo pautas em torno do direito à cidade, com a conquista de inúmeras melhorias nos bairros. Em grande parte, esse processo que surge em todo o País tem origem nas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), inseridas nos territórios populares.

Ressaltam-se o importante papel da Igreja Católica com a Teologia da Libertação comprometida com a justiça social nos trabalhos de base e o avanço da luta pelo direito à cidade<sup>12</sup>, com contribuições para o embasamento sobre a função social da propriedade e da cidade e a necessidade de todos se engajarem contra todos os tipos de injustiças, bem como, o incentivo à solidariedade.

Até mesmo antes da década de 1980, a partir dos problemas que enfrentavam no cotidiano, que não eram particulares, mas de uma coletividade, inicia-se a formação de sujeitos coletivos urbanos formados por pessoas tratadas como subcidadãos que, na medida em que se organizavam, passaram a se reconhecer como portadores de direitos sociais e políticos.

A partir de reivindicações específicas, esses coletivos, foram denominados de movimentos populares, entre os quais destacamos: movimento de moradia, movimento de regularização dos loteamentos clandestinos, movimento dos mutuários de habitação, movimentos dos favelados, movimento de saúde, movimento por creche, movimento por água e saneamento, movimento por transporte público. A compreensão que o mesmo cidadão que está submetido às condições de exploração no trabalho tem sua família submetida às precariedades urbanas fortalece a articulação entre a luta sindical e urbana. [...] “uma matriz discursiva capaz de ordenar os enunciados, nomear aspirações difusas e articulá-las de outro modo, logrando que indivíduos se reconheçam nesses novos significados” (SADER, 1988, p. 6).

Essas lutas explicitaram as contradições existentes nas cidades. De um lado, a cidade “formal” ou “legal”, que sempre concentrou os investimentos privados e públicos disponíveis e, de outro, a cidade “informal” ou “ilegal”, que se expandiu à margem da legalidade, como por exemplo, favelas e loteamentos irregulares. Muitas vezes, essas moradias populares situadas em áreas de proteção ambiental ou de riscos apontavam que, para além das melhorias

---

<sup>12</sup> “São Paulo 1975: Crescimento e Pobreza”, livro publicado pela Arquidiocese de São Paulo sob coordenação do Cardeal Dom Paulo Evaristo Arns, tornando-se obra referência crítica aos problemas urbanos. A publicação da CNBB “O solo urbano e Ação Pastoral”, em 1982, refletia a luta pelo direito à cidade e contribuiu com os trabalhos de base de todo o Brasil ao debate da função social da propriedade.



pontuais, eram necessárias mudanças na forma de uso e ocupação do solo urbano que articulasse a inserção social à proteção do meio ambiente.

Nessa direção, a luta pela reforma urbana passou a aglutinar as várias demandas relacionadas ao desenvolvimento urbano com a perspectiva de que todos os cidadãos, independentemente de suas condições sociais, deveriam ter acesso aos benefícios produzidos e existentes na cidade.

É importante sinalizar que, o ano de 1985 representou um marco importante na nossa história, na medida em que as administrações municipais do Partido dos Trabalhadores (PT) passaram a priorizar questões sociais e a definir políticas públicas nas áreas da educação, saúde, habitação e transporte público. Além disso, houve mudanças nas formas de gestão pública, com os orçamentos participativos, conselhos com participação da sociedade civil, conferências das cidades e audiências públicas em cada uma dessas áreas.

A participação social passa a ser um direito dos cidadãos na perspectiva da democratização das relações entre o Estado e a sociedade. Os movimentos populares assumem a pauta da participação nos diversos espaços públicos de decisão com uma das agendas prioritárias. Logicamente, é um processo nem sempre aceito por gestores que preferem práticas clientelistas ou de cooptação. A participação social é uma conquista em permanente disputa.

É fruto das mobilizações sociais e pressão popular, a inserção dos artigos 182 e 183, que tratam da política urbana, na Constituição Federal de 1988, regulamentada pelo Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257/2001, que instrumentaliza os municípios para garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais e da propriedade urbana, que deve ser implementada por meio dos Planos Diretores Estratégicos, obrigatórios para as cidades com mais de 20 mil habitantes ou outra condição específica estabelecida.

Nas últimas décadas, decorrentemente de lutas de inúmeros setores da sociedade, o País conquistou muitos avanços nas áreas sociais, como da saúde e educação que podem ser observados por indicadores do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>13</sup>, entre os quais se destacam, como por exemplo: a queda da mortalidade infantil de bebês de até 1 ano da idade que, em 1970, era de 97,6 para cada 1.000 nascimento, em 2018, esse número recuou para 12,4; e a expectativa de vida que, em 1970, era de 57,6 anos, em 2018, foi para 76,3 anos. Conforme o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio

---

<sup>13</sup> Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3097/tcmb\\_2018.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3097/tcmb_2018.pdf)>. Acesso em: 12 jul. 2020.

Teixeira (INEP), o analfabetismo de pessoas acima de 15 anos, em 1970<sup>14</sup>, que era de 33,6%, em 2018<sup>15</sup>, diminuiu para 6,8%; ressalta-se que esses indicadores representam médias, portanto, não apontam as grandes diferenças entre raça, gênero, regiões e internamente nas cidades.

Logo após a aprovação da Constituição Federal de 1988, iniciaram mobilizações dos movimentos populares e todos os setores comprometidos com a Reforma Urbana para consolidações de marcos regulatórios, criação de estrutura ministerial para gestão da política urbana capaz de atender as necessidades de todas as cidades e garantia de recursos.

A primeira mobilização, liderada pelos movimentos de moradia, foi com a iniciativa emenda popular para criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). A proposta de Lei foi entregue na Câmara dos Deputados em novembro de 1991, com mais de um milhão de assinatura, na 4ª Caravana dos Movimentos de Moradia do Brasil com a participação de 5.000 lideranças. Este Projeto de Lei 2.710/92, após 12 anos na Câmara Federal, foi aprovado em 2004.

A criação do Ministério das Cidades, em 2003, extinto pelo atual governo, foi uma conquista importante para assegurar que as ações das políticas urbanas – habitação, saneamento, mobilidade urbana – fossem articuladas.

Também ocorreram avanços dos marcos regulatórios relativos à mobilidade urbana, saneamento básico e resíduos sólidos, mas não foram suficientes para as mudanças que se faziam necessárias, pois as forças dos interesses contrários eram bastante fortes. Vide a Lei nº 14.026 de 15/07/2020, que altera a legislação anterior de saneamento básico para favorecer as empresas privadas para a mercantilização e obtenção lucros nos serviços públicos de água potável e da rede de esgotos.

As gestões de governos democráticos, com participação social, realizaram inúmeros programas para enfrentar os problemas da segregação socioterritorial, habitacionais e de infraestrutura urbana. Seguem alguns exemplos.

---

<sup>14</sup> Disponível em:

<<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485745/Mapa+do+analfabetismo+no+Brasil/a53ac9ee-c0c0-4727-b216-035c65c45e1b?version=1.3>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

<sup>15</sup> Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-06/analfabetismo-no-brasil-cai-entre-2016-e-2018-de-72-para-68#:~:text=%C3%89%20o>>. Destaca-se o crescimento do acesso às universidades de filhos de trabalhadores de baixa renda por meio do Programa Universidade para Todos ou Programa de Cotas, criado em 2004, pelo governo Lula. <[https://www.folha.com.br/2019/07/20/que-revela-pesquisa-do-IBGE&text=Na%20faixa%20entre%2015%20anos,analfabetos%20entre%20os%20dois%20anos](https://www.folha.com.br/2019/07/20/que-revela-pesquisa-do-IBGE-text=Na-faixa-entre-2015-anos-analfabetos-entre-os-dois-anos)>. Acesso em: 13 jul. 2020.

- A autogestão na produção social da habitação<sup>16</sup>, com a comunidade gerindo a solução de sua moradia, por meio da participação ativa das famílias, desde a localização do terreno; definição de equipe técnica; proposição de projetos habitacionais; construção de espaços e relações de convivência; gestão financeira e controle dos recursos públicos têm sido experiências de eficiência na produção habitacional. Os movimentos populares organizados em associações ou cooperativas, como não visam lucros, têm produzido moradias de melhor qualidade (tamanho e acabamentos) em áreas com infraestrutura urbana consolidada, enquanto as empresas de construção, com os mesmos valores, produzem unidades habitacionais padronizadas em áreas sem infraestrutura urbana. O processo participativo da autogestão tem contribuído para o empoderamento, emancipação social e formação de redes de solidariedade.

- A partir das lutas populares dos favelados para não serem desalojados e assegurar uma moradia digna, nascem as experiências de urbanização de favelas, que hoje estão inseridas na política habitacional pública. A urbanização de favelas tem levado melhoria às unidades habitacionais com a criação de infraestrutura, como saneamento, água, asfalto, acessibilidade, contenção de riscos geológicos e instalação de serviços de assistência, educação e saúde nas imediações. Conforme o maior grau de mobilização e participação dos moradores obtêm-se as melhores

- A luta pelo direito de morar dignamente nas áreas centrais das cidades, em particular, na cidade de São Paulo, surge pelos altos custos na locação das moradias nos cortiços e da contradição do grande número de imóveis abandonados, ao lado de muitas famílias sem ter onde morar. Isso tem levado os movimentos de moradia do centro à realização de ocupações para abrigar famílias despejadas e dar função social aos imóveis vazios. Há inúmeras conquistas, ainda que insuficientes em relação à demanda, mas têm mostrado a viabilidade de programas habitacionais de interesse social para áreas centrais e o alto índice de inserção social dos moradores.

- Os modelos dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs) concebidos por Darcy Ribeiro, no governo de Leonel Brizola (1983-1987), no Rio de Janeiro, com construções de edifícios escolares, em áreas periféricas sem infraestrutura, para o ensino integral, com espaços para lazer (quadras, piscina, playground), cultura (teatro, cinema, dança) e usos das comunidades possibilitaram mudanças importantes para as populações do entorno. Experiências reproduzidas em outras cidades, como os Centros Educacionais

---

<sup>16</sup> Disponível em: <<https://autogestao.unmp.org.br/o-que-e/>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

Unificados (CEUs) nas periferias da cidade de São Paulo têm propiciado a inserção social, principalmente, de crianças e jovens.

Em todo o Brasil, temos muitos projetos urbanos que mostram caminhos para diminuir as desigualdades nas oportunidades e se apresentam eficazes para inserção social e urbana.

A mobilização e a participação social contribuíram para importantes conquistas que possibilitaram melhoria das condições de vida de parcela da população urbana e, também, no impedimento de maior agravamento da pobreza e precarização das cidades. A luta popular coletiva gera consciência de classe, portanto, os excluídos passam a se reconhecer como cidadãos portadores de direitos e a desvelar as contradições sociais. Os conhecimentos adquiridos e a organização popular incomodam a classe dominante, que é contrária às mobilizações sociais que reivindicam direito, além de ela aspirar que os pobres permaneçam conformados às precárias condições de vida em que se encontram. Em síntese, em consequência das lutas, os movimentos populares sofrem forte criminalização, por parte de setores da sociedade e do Estado contrários a essas mudanças.

## **2.2 AGENDA DE LUTA URBANA PARA SOLIDARIEDADE E DIREITOS DOS MAIS POBRES**

As conquistas e avanços obtidos pelas lutas dos movimentos populares, sem dúvida, foram de extrema relevância, no entanto, vemos que foram insuficientes frente aos problemas acumulados e, também, à contínua expansão das cidades na lógica da cidade como mercadoria. Todas as questões tratadas nas pautas da luta pelo direito à cidade, desde a década de 1980, como o direito à moradia digna, saneamento, água potável, mobilidade urbana, infraestrutura, transparência dos orçamentos públicos e participação social continuam sendo essenciais.

A mercantilização dos espaços urbanos favorecendo os negócios e interesses especulativos têm sido maléfica para a vida dos trabalhadores de baixa renda que vão viver nas aglomerações urbanas periféricas em áreas de risco.

Como vimos, anteriormente, para ter acesso ao direito à cidade não basta o crescimento do PIB ou a melhoria de renda dos trabalhadores, porque o custo do acesso à compra ou locação da moradia tem índices superiores aos rendimentos dos trabalhadores. Essa lógica perversa especulativa do solo urbano faz com que áreas que recebem investimentos públicos se valorizem, tornando impeditivo a que os antigos moradores de

menor renda se mantenham nessas áreas, conduzindo-os a morar em locais menos valorizados e precários. A especulação imobiliária fez com que aumentasse o déficit habitacional para 7,78 milhões de unidades habitacionais, em 2017, conforme a Fundação Getúlio Vargas<sup>17</sup>, apesar de o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)<sup>18</sup> – o maior programa habitacional do Brasil ter produzido mais de 4 milhões de unidades habitacionais, de 2009 a 2016.

O problema da mobilidade urbana atinge todas as cidades do Brasil. Nas pequenas e médias cidades, a questão da mobilidade é bastante grave pela falta e/ou alto custo do transporte público. Nas metrópoles, grande parcela dos trabalhadores de baixa renda gasta diariamente mais de três horas na locomoção entre moradia e trabalho. Por outro lado, quando os trabalhadores de baixa renda buscam morar nas áreas centrais, tornam-se reféns dos exploradores de cortiços – pagando valores elevadíssimos de aluguéis por pequenos quartos bastante precários.

O alto custo da moradia, a precarização do trabalho e falta de políticas sociais de apoio às populações em situação de vulnerabilidade social têm feito que a cada dia cresça o número de pessoas em situação de rua. Conforme a Nota Técnica 73 (IPEA, 2020) apontava a existência de 221.869 pessoas em situação de rua no Brasil, em março de 2010.

A falta de estrutura urbana e de presença do Estado com políticas sociais efetivas nas áreas periféricas das cidades totalmente segregadas da cidade têm favorecido o crescimento da violência contra os moradores, praticada pelo crime organizado, ou mesmo, por agentes públicos de segurança.

Conforme o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2019<sup>19</sup>, em 2018, o Brasil registrou 51.589 homicídios, equivalentes a 141 casos por dia. A taxa de homicídio no Brasil é de 24,7 por 100 mil habitantes, sendo que a cada 100 mortes 11 são decorrentes de intervenções policiais, sendo que 93,3% das vítimas são homens, 77,9% possuem idade entre 15 e 29 anos e 75,4% são negros, apontando para um verdadeiro quadro de insegurança para os jovens negros do sexo masculino. Houve um acréscimo de 19,6% em relação às mortes por intervenção policial, em 2017. Vale informar que, nesse mesmo período, ocorreram mais suicídios (104) de policiais militares do que em mortes no horário de trabalho.

---

<sup>17</sup> Disponível em: <<https://diretorio.fgv.br/noticia/mcmv-desacelerou-aumento-do-deficit-habitacional-do-brasil-que-bateu-recorde-em-2017>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

<sup>18</sup> O PMCMV contribuiria para maior efetividade no enfrentamento ao déficit habitacional se tivesse a total prioridade a faixa de menor renda (faixa 1) e impedisse que as empresas de construção civil construísse grande conjuntos habitacionais em regiões com pouca infraestrutura, onde a terra é mais barata

<sup>19</sup> Do Fórum Nacional de Segurança Pública. Disponível em:

<<http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/atlas-da-violencia-2019/>>. Acesso em: 12 jul. 2020.

O encarceramento em massa crescente no Brasil indica que a maioria é formada por pretos, pobres, vivendo nas periferias das cidades. Os mapas das ocorrências e dos locais de moradia dos encarcerados nas cidades brasileiras apontam que são territórios sem investimentos adequados em infraestrutura urbana e em serviços públicos.

A luta pelo direito à cidade sempre se deu dentro do Estado com correlação de forças extremamente desiguais, com pouca incidência política nas decisões sobre as cidades, exceto em períodos de governos democráticos. Apesar disso, nos últimos anos, os interesses do neoliberalismo internacional aliando aos setores do conservadorismo moral e político do Brasil, identificado com pensamento ideológico de extrema-direita, vêm fazendo mudanças nos marcos legais para maior captação dos recursos do Estado e consequente diminuição de investimentos nas áreas sociais.

Frente aos retrocessos que vinha ocorrendo no Estado e na sociedade brasileira, organizações nacionais do campo democrático da área sindical, movimentos populares, categorias profissionais, organizações não governamentais, igrejas, universidades, entre outros, na defesa dos direitos dos trabalhadores/as, da democracia, da participação popular, além da superação das injustiças e mudanças na política econômica, decidiram pela criação, em 2015, da Frente Brasil Popular e da Frente Povo Sem Medo.

A partir da necessidade de construir uma agenda para as cidades brasileiras foi gestado o Projeto Brasil Cidades (BrCidades)<sup>20</sup>, inicialmente na Frente Brasil Popular, depois constituiu-se em ampla rede de ação coletiva, agregando pesquisadores, lideranças de movimentos populares, profissionais de diversas áreas dos setores públicos e privados, juventude, população negra, movimentos de lutas de gênero, coletivos LGBT's, na busca de construir cidades mais justas, mais solidárias, economicamente dinâmicas e ambientalmente sustentáveis.

Desde 2018, o BrCidades constituiu núcleos, em 17 estados, que vêm elaborando, de forma participativa, agendas para enfrentar os graves problemas urbanos, a partir das realidades locais de quem atua concretamente com os problemas urbanos.

Assim, para este trabalho de reflexão para construção de uma nova cidade solidária e comprometida com os mais pobres apresentamos a agenda para as cidades brasileiras construída pelo BrCidades<sup>21</sup>, consolidada em março de 2020. Logicamente, são referências a serem adequadas e complementadas, conforme realidades locais.

---

<sup>20</sup> Disponível em: <<https://www.brcidades.org/>>. Acesso em: 7 jul. 2020.

<sup>21</sup> Disponível em: <<https://www.brcidades.org/agenda-nacional>>. Acesso em: 4 jul. 2020.

### **1) Pela transparência e controle sobre o orçamento e investimento públicos**

- Pela participação ampla, efetiva e deliberativa no controle do orçamento e dos investimentos públicos, buscando viabilizar o atendimento às regiões de maior necessidade levando em consideração indicadores sociais;
- Paridade racial e de gênero nos órgãos de controle e implementação de políticas públicas;
- Conselhos rotativos e itinerantes na cidade, com debates nos espaços periféricos;
- Defesa de modelos de “governo aberto”, com transparência de dados na formulação e implementação de políticas públicas;
- Defesa de laboratórios e institutos de monitoramento de gestões do executivo e mandatos legislativos.

### **2) Contra a cidade como negócio: a defesa da função social da terra**

- Garantir o acesso e a presença das camadas populares no sistema de justiça, de modo a efetivar direitos ligados ao uso do solo e à função social da terra – como o direito à moradia, direito à mobilidade, ao saneamento;
- Implementar a função social da terra pela aplicação do Estatuto das Cidades, notificando os imóveis ociosos com o auxílio de tecnologias digitais e colaborativas;
- Garantir a ampliação e eficácia das áreas de Zonas Especiais de Interesse Social;
- Desenvolver ações de médio e longo prazo na solução de conflitos em áreas ambientalmente frágeis ocupadas por população pobre, de modo a combinar observância de direitos humanos com preservação ambiental;
- Instituir um novo paradigma institucional para o controle e fiscalização do uso e da ocupação do solo, através de grupos integrados, interfederativos e intersetoriais;
- Destinar os terrenos e edifícios vazios da União, dos Estados e dos Municípios, para a produção de moradias de interesse social, combatendo as propostas de privatização dos imóveis públicos;
- Formular Planos Diretores mais eficientes para o combate à desigualdade urbana incluindo nele cronograma de ações, obras e investimentos;
- Romper com o “planejamento do pensamento único” dos megaeventos, das arquiteturas espetaculares.

### **3) Contra o abandono e invisibilidade das periferias e favelas**

- Inverter prioridades nos investimentos públicos, colocando-os a serviço das necessidades sociais;
- Romper com a estigmatização das periferias e favelas, reconhecer sua sociabilidade e centralidade e garantir a melhoria de suas condições materiais de salubridade habitacional e recursos urbanos;
- Fomentar centros de bairro, apoiando o desenvolvimento local por meio de serviços públicos e privados;
- Desenvolver programas de assessoria integrada – técnica, jurídica, arquitetônica e social – com participação do poder público, de universidades e do terceiro setor, como via para efetivação dos direitos atualmente negados às camadas populares;
- Apoiar atividades culturais, esportivas e educacionais como fator de geração de renda para a juventude pobre, predominantemente negra.

#### **4) Por uma cidade antirracista**

- Apoiar a participação dos negros e populações tradicionais em todas as instâncias de planejamento e política urbana, combatendo todas as formas de segregação étnica e racial;
- Combater as dimensões de biopoder (controle dos corpos) e necropolítica (ação do Estado contra a vida, decidindo quem pode morrer) nas políticas de “segurança pública” que se impõe sobre territórios negros, periféricos e favelas;
- Priorizar a implantação de equipamentos públicos e os investimentos em políticas sociais nos territórios com maioria de pessoas negras e povos tradicionais;
- O direito à cidade e o direito à memória, assim como ao Patrimônio devem incluir a ancestralidade do povo negro.

#### **5) Direito à mobilidade urbana: descatracar a vida**

- Romper a hegemonia do automóvel, defendendo uma redistribuição equitativa, eficiente e ambientalmente equilibrada do espaço viário, da infraestrutura e dos investimentos, com priorização de pedestres, ciclistas e do transporte coletivo;
- Fomentar o uso de matrizes energéticas não poluentes, como via para mitigar a degradação ambiental;
- Universalizar o acesso ao transporte coletivo, com priorização de tarifa zero para a população de baixa renda, estudantes e desempregados, alterando as políticas tarifárias, de



financiamento e de gestão da mobilidade urbana com o intuito de garantir subsídios para operação do sistema e romper monopólio das empresas operadoras do transporte público;

- Taxar “subsídios ocultos” dos quais gozam os automóveis, ao ocuparem a maior parte dos espaços públicos e estacionamentos;
- Criar um sistema de financiamento integrado e interfederativo para operação e infraestrutura em mobilidade;
- Aumentar infraestrutura intermodal em terminais e em bairros periféricos, para que numa mesma viagem o usuário utilize diversos modos – ônibus e bicicleta, metrô e patinete;
- Garantir moradia popular em locais próximos aos eixos de transporte público e nos bairros dotados de oferta de oportunidades de emprego e renda;
- Fortalecimento de centralidades locais, incluindo a implantação de equipamentos e serviços públicos (creches, escolas, unidades de saúde, teatros, etc.) nos bairros periféricos, como forma de diminuir o número de viagens em direção aos centros, reduzir distâncias e tempo de deslocamento;
- Modelagem de políticas públicas de mobilidade urbana centradas nos usuários, com enfoque de renda, gênero e raça;
- Atentar para os impactos das más condições de transporte e mobilidade na saúde, sobretudo das populações periféricas predominantemente negras;
- Desmontar cadeias monopolizadas por empresas operadoras pouco eficientes.

#### **6) Pelo acesso universal à moradia digna**

- Romper com o padrão de atendimento ao “déficit habitacional quantitativo”, de provisão de grandes conjuntos habitacionais fora da cidade;
- Romper com o padrão de provisão pública baseado unicamente no acesso à propriedade privada;
- Garantir políticas habitacionais orientadas pela multiplicidade das necessidades e diversidade dos padrões habitacionais e, portanto, com múltiplas formas de provisão;
- Garantir a urbanização e regularização fundiária de bairros populares, com a implantação de equipamentos e serviços públicos de qualidade;
- Apoiar a autogestão com Assistência Técnica à Habitação de Interesse Social, voltada à produção, reforma, melhoria, urbanização e regularização fundiária;
- Apoiar um serviço de moradia capaz de incluir populações de baixíssima renda, populações de rua e, ainda, outras formas de propriedade que não a propriedade privada.

### **7) Pela defesa do meio ambiente como bem comum**

- Combater a poluição das águas, da terra e do ar, investindo na universalização do saneamento, na redução da circulação de automóveis, na utilização de fontes de energias limpas no transporte público e no controle da atividade industrial;
- Preparar as cidades para as mudanças climáticas, gerenciando riscos associados a deslizamentos de encostas, inundações, erosão marítima e outros fenômenos potencializados pelo aquecimento global, além de atentar para a desigualdade social dos ônus ambientais;
- Investir na ampliação da rede de parques, áreas verdes e arborização do sistema viário, como patrimônio ambiental coletivo e infraestrutura verde, que combatem ilhas de calor, reduzem a intensidade das inundações e melhoram as condições de vida;
- Garantir a manutenção de áreas rurais complementares ao urbano, bem como, a produção de alimentos na cidade para a segurança alimentar e nutricional, a proteção de áreas ambientalmente frágeis e implantação de unidades de conservação;
- Aumentar os fundos públicos para o patrimônio ambiental e avançar em governanças interfederativas, com hierarquização clara de planejamento;
- Proteger e garantir a demarcação de terras indígenas, reconhecendo que populações tradicionais são agentes ativos na preservação ambiental;
- Interromper as atividades de mineração com impacto em áreas urbanas;
- Implementar o poder de fiscalização em áreas ambientalmente sensíveis.

### **8) Pela universalização do saneamento ambiental com urbanização integrada**

- Defender o caráter público e a competência municipal do serviço de saneamento, contra qualquer forma de privatização, de maneira a garantir que os lucros sejam reinvestidos na expansão do sistema;
- Responsabilizar as empresas produtoras de resíduos pela destinação adequada das embalagens dos seus produtos (logística reversa);
- Defender a ampliação da coleta seletiva e o desenvolvimento de soluções de compostagem para os resíduos orgânicos;
- Apoiar a estruturação de serviços municipais de manejo de águas pluviais, fomentando soluções que aumentem a infiltração e a retenção antes do lançamento nos cursos d'água;

- Aumentar a segurança hídrica por meio de soluções adequadas para as diferentes regiões do País (das áreas rurais do semiárido até as áreas urbanas das regiões metropolitanas);
- Vincular o abastecimento de água à preservação de mananciais, nascentes e cursos d'água;
- Vincular a urbanização de favelas à reinserção destas populações no mundo do trabalho e no tecido urbano.

### **9) Pela equidade de gênero nas cidades**

- Apoiar a participação da mulher em todas as instâncias de planejamento e política urbana;
- Investir na universalização do acesso à creche, garantindo vagas em equipamentos próximos à residência ou ao emprego para as mulheres trabalhadoras;
- Priorizar a implantação dos serviços públicos de saúde nas áreas de maior demanda social;
- Combater todas as formas de violência contra a mulher, em casa, nas ruas e no transporte público;
- Ampliar delegacias da mulher (atualmente apenas 408 em todo o país), incluindo delegacias especializadas nas unidades existentes;
- Ampliar juizados especiais da mulher, que atualmente não passam de 66 no Brasil;
- Promover casas de atendimento e acolhimento da mulher, integrando moradia, saúde, assistência e geração de renda nos programas dessas casas de atendimento.

-

### **10) Pelo direito dos jovens ao acesso à cultura e vida urbana**

- Garantir o acesso aos bens, espaços públicos e recursos destinados à cultura, aos esportes, considerando a diversidades sociais – jovens, negros, indígenas, LGBTQ+, desempregados – e territoriais (periferias, áreas de baixa renda diferencial, para além das centrais);
- Fomentar a atividade cultural como geradora de renda para juventude e coletivos populares;
- Reconhecer e valorizar narrativas contra-hegemônicas, presentes nos coletivos diversos, movimentos e cursinhos populares - espaços que repensam a educação formal de

modo a incluir os educandos de modo ativo no processo de formação, introduzir temas da realidade urbana brasileira vivida cotidianamente;

- Democratizar os meios de comunicação e promoção da comunicação popular;
- Reconhecer o patrimônio material e imaterial valorizando: (a) a cultura popular com o mesmo interesse e importância do patrimônio erudito, determinado pelo Estado; (b) o valor de uso e a apropriação pública da produção cultural; (c) a memória da cultura brasileira (pensada amplamente) inventariando, inclusive, áreas urbanas de interesse cultural;
- Reconhecer o patrimônio material e imaterial formado pela cultura popular.

**11) Por uma segurança cidadã, com uma política de segurança pública que promova direitos em contraposição à atuação policial baseada no confronto nos bairros populares**

- Priorizar a implantação de equipamentos públicos de qualidade voltados para a difusão de atividades sociais, culturais, de saúde e educação nas regiões mais vulneráveis e nas manchas territoriais com maior incidência de homicídios;
  - Apoiar políticas municipais de segurança pública pautadas na prevenção e promoção do acesso a direitos de forma universal, como forma de romper o ciclo de violência do Estado;
    - Combater a presença das milícias na construção de moradias precárias (frequentemente acompanhadas por desmatamento) e exploração de transporte informal;
    - Apoiar políticas de desarmamento e controle de armas;
    - Implementar políticas de redução de danos, saúde pública e oferta de empregos voltadas para situações de uso problemático de drogas. Distinguir usuários de traficantes;
    - Combater a violência contra mulheres, negros, indígenas, homossexuais, transexuais e todos os demais grupos vítimas de preconceito e segregação;
    - Empoderar os novos personagens que entraram em cena e protagonizam um novo ciclo de movimentos sociais urbanos: da população negra, dos feminismos, das diversas juventudes – no movimento estudantil, dos secundaristas, dos cursinhos populares – dos coletivos artísticos das periferias e, ainda, de reapropriação dos espaços públicos.

**12) Por condições de saúde adequadas para a população das cidades.**

- Investir na melhoria do padrão de urbanização, contemplando a universalização do saneamento, a redução do tráfego de automóveis poluentes, a melhoria das condições de habitabilidade das moradias e a redução dos acidentes de trânsito;
- Garantir vagas em creches de qualidade para todas as crianças;
- Garantir a atenção primária de saúde integral, defendendo e ampliando o Sistema Universal de Saúde (SUS);
- Combater a privatização do sistema de saúde.

### **13) Educação popular para a cidadania nas cidades - tarefas da sociedade civil e Estado**

Desenvolver a educação para cidadania, com inclusão no currículo escolar de cursos e eventos, além de campanhas publicitárias e sociais, com os seguintes conteúdos:

- Preservação e valorização dos espaços públicos – parques, praças e calçadas – e do patrimônio em comum, incluindo o patrimônio histórico material e imaterial, através de um ensino consistente da geografia municipal;
- Segurança e humanização do trânsito, sobretudo para as mobilidades ativas – o andar a pé e em bicicleta;
- O direito à memória, à ancestralidade e à vida digna das camadas populares, do povo negro, das mulheres, da população da LGBTQ+ e, ainda, de idosos;
- Sobre a desigualdade dos impactos ambientais em termos de classe e raça, mas também a respeito da importância da segurança alimentar, de práticas ambientalmente responsáveis no consumo de água, na destinação de resíduos e, ainda, sobre agroecologia e agricultura orgânica;
- Direitos sociais e humanos básicos assegurados na Constituição Federal para todas e todos;
- Impactos na vida cotidiana advindos de decisões no orçamento municipal.

### **14) Promover parcerias do poder público com organizações populares e cooperativas, com a finalidade de mitigar carências urbanas nas áreas:**

- Produção de novas moradias e melhoria de moradias existentes com autogestão e assessoria técnica;
- Fomento à produção cultural, educacional e esportiva entre jovens;
- Reciclagem de resíduos sólidos;

- Agricultura urbana;
- Nutrição e saúde.

Nesse momento do isolamento social com suspensão das atividades presenciais em muitos lugares, ficou evidente a desigualdade urbana, no que se refere ao acesso à internet. Jovens, adolescentes e crianças das classes populares ficaram prejudicados por não terem equipamentos, como celulares adequados ou computadores em casa e, também, sem acesso à internet. O acesso universal à internet, portanto, é uma necessidade essencial sem a qual não se pode efetivar o direito à cidade.

A construção de uma nova cidade embasada na solidariedade e comprometida com os mais pobres é necessariamente confrontar e mudar a lógica da cidade como mercadoria, que cada vez mais degrada e subordina a vida humana aos interesses da acumulação do capital e do consumismo ilimitado. O desenvolvimento das cidades deve estar centralizado nas pessoas e no meio ambiente para que todas possam viver com equidade, justiça social e democracia em um ambiente sustentável.

Nenhuma mudança é concedida, mas, sim, construída, passo a passo ao longo de muito tempo. Assim, a base fundamental é o trabalho nos territórios e nas comunidades, onde as pessoas convivem com os problemas comuns da segregação socioespacial. A constituição de espaços de vivência, especialmente, destinados à juventude, são essenciais para uma cidadania ativa e de esperança, na qual cada pessoa possa descobrir e somar suas forças com outras, como sujeitos coletivos de transformação.

No Brasil e no mundo, temos milhares de experiências populares transformadoras, que apontam para uma nova cidade, construídas, a partir das comunidades vulnerabilizadas. Por exemplo, os movimentos de moradia que atuam no centro da cidade de São Paulo têm dado função social aos edifícios abandonados, com construção de redes de solidariedade, inserção social e cultural e relações democráticas em contexto adverso de forte criminalização. Em todo o Brasil, os mais excluídos, fragilizados e estigmatizados – a população em situação de rua – têm revelado a capacidade de organização e mobilização, com ações de incidência política.

A construção de espaços e territórios de utopia com fortalecimento das redes de organizações populares comprometidas com a democracia e justiça social são imprescindíveis para a incidência no Estado (executivo, judiciário e legislativo) com o objetivo de mudar as estruturas que estão preparadas para atender os interesses do poder econômico. É preciso que as prioridades do Estado sejam estabelecidas na perspectiva do bem comum.

Assim, o projeto de uma nova cidade e sociedade passa pela disputa na comunicação para que todos possam compreender as propostas da justiça social, democracia e sustentabilidade urbana, que exige adesão das crianças, jovens, adultos, idosos para o enfrentamento contínuo das desigualdades econômicas, sociais, urbanas, raciais e de gênero.

*Não basta que seja pura e justa a nossa causa.*

*É necessário que a pureza e a justiça existam dentro de nós*

No povo buscamos força de Jorge Rebelo,  
poeta moçambicano e militante político

## QUESTÕES

- ✓ Como deve ser a metodologia do trabalho de base para a formação e organização, a partir do território, da população que vive em situação de segregação socioespacial?
- ✓ Dê exemplos, de experiências comunitárias que apontam para uma nova cidade?
- ✓ O que se entende por territórios da utopia e como construí-los?

## BIBLIOGRAFIA

BRASIL. *Lei de Terras n. 601, de 18 de setembro de 1850*. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm)>. Acesso em: 13 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. *Lei n.10.257/01 – Estatuto da Cidade*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal; estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm)>> Acesso em: 13 jul. 2020.

HARVEY, David. O direito à cidade. *Revista Piauí*, n. 82, jun. 2013.

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. *Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil (setembro 2012 a março 2020)*. Nota Técnica, n. 73, 2020. Brasília: IPEA, 2020.

MARICATO, Ermínia. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996.

\_\_\_\_\_. *Para Entender a Crise Urbana*. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

PAPA PAULO VI. Carta Apostólica Octogésima Adveniens. Roma, 14 de maio de 1971. Disponível em: <[https://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/apost\\_letters/documents/hf\\_p-vi\\_apl\\_19710514\\_octogesima-adveniens.html](https://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/apost_letters/documents/hf_p-vi_apl_19710514_octogesima-adveniens.html)>. Acesso em: 14 de jul. 2020.

ROLNIK, Raquel. *O que é cidade*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1988

\_\_\_\_\_. *A cidade e a lei: legislações, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel, 1997.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena: experiência, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970- 1980)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Milton. *O Espaço do Cidadão*. 7ª. ed., 2ª. reimpressão. São Paulo: EDUSP. 2014

VILLAÇA, Flávio. *O que o cidadão precisa saber sobre habitação*. São Paulo: Global, 1986.