

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO
ESCOLA DE DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Márcio Giorgi Carcará Rocha

**DIREITO À CIDADE EM TERESINA:
LAGOAS DO NORTE PARA QUEM?**

Teresina

2020

Márcio Giorgi Carcará Rocha

**DIREITO À CIDADE EM TERESINA:
LAGOAS DO NORTE PARA QUEM?**

Dissertação de Mestrado, desenvolvida sob a orientação do professor Paulo Gustavo Gonet Branco apresentado para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional.

Teresina

2020

Os Ninguéns.

“As pulgas sonham com comprar um cão, e os ninguéns com deixar a pobreza, que em algum dia mágico a sorte chova de repente, que chova a boa sorte a cântaros; mas a boa sorte não chove ontem, nem hoje, nem amanhã, nem nunca, nem uma chuvinha cai do céu da boa sorte, por mais que os ninguéns a chamem e mesmo que a mão esquerda coce, ou se levantem com o pé direito, ou comecem o ano mudando de vassoura.

Os ninguéns: os filhos de ninguém, os donos de nada.

Os ninguéns: os nenhuns, correndo soltos, morrendo a vida, fodidos e mal pagos:

Que não são, embora sejam.

Que não falam idiomas, falam dialetos.

Que não praticam religiões, praticam superstições.

Que não fazem arte, fazem artesanato.

Que não são seres humanos, são recursos humanos.

Que não tem cultura, têm folclore.

Que não têm cara, têm braços.

Que não têm nome, têm número.

Que não aparecem na história universal, aparecem nas páginas policiais da imprensa local.

Os ninguéns, que custam menos do que a bala que os mata.”

Eduardo Galeano, Livro dos Abraços, p. 42. Ed. LP&M, 2009

AGRADECIMENTOS

Mais que os dois anos de muito estudo, leitura e aperfeiçoamento, a presente dissertação sempre esteve comigo. Estava no garoto que percorria de bicicleta, sem destino, as ruas da Morada do Sol, do Satélite, do Ininga e de Fátima numa época em que os pais permitiam maiores liberdades e preocupavam-se somente se os filhos não apareciam na hora do jantar. Estava com o adolescente desobediente que percorria Teresina, de norte a sul, atrás de uma bola de futebol, nas várzeas mais distantes e nem sempre seguras (especialmente ali na zona sudeste nos campos do grande Dirceu) fazendo realidade a máxima de Camus: “tudo que sei sobre a moral e as obrigações do homem eu devo ao futebol”. O jovem adulto que percorria a vida noturna atrás dos grandes boêmios locais, alguns amigos de seu pai, nas rodas de samba da zona norte, berço tradicional da cultura teresinense aonde aprendeu com seu pai a frequentar os mercados teresinenses. Depois, descobriu, não compreendendo a religião tradicional, a beleza do sincronismo das religiões africanas e a grandiosidade dos pequenos terreiros teresinenses. O adulto que foi embora, morou por dois anos em outro estado e morria de saudades da cerveja gelada no Caneleiro, do peixe do VTS, da roda de samba ali na 24 de Janeiro, após o futebol no sábado a tarde. É sempre tempo de agradecer a quem nos ajudou a sermos quem podemos ser. Agradeço ao Prof. Paulo Gonet Branco, sempre disposto, dedicado, comprometido e que nunca se furtou a ajudar o seu orientando num tema tão árido e difícil. Ao meu pai, Luiz, exemplo em tudo: pai, marido, amigo, intelectual, escritor, poeta, profissional. Queria eu, como num filme que assisti com seus netos outros dia, que por uma magia qualquer, pudesse tê-lo nesse plano por mais um dia para poder dizer tudo que já te disse em vida e ver que, de alguma forma, seu legado persiste, seja nos seus lindos netos ou na minha paixão pela poesia. À minha mãe, Aracelis, que me ensina todos os dias o significado de uma vida plena, boa e justa. Com a senhora aprendo a ser resiliente e todos os dias a ter fé. Espero que a senhora se orgulhe desses escritos. À Andreza, exemplo de persistência e determinação em correr atrás dos sonhos. Pra Gabi, minha *Alvorada* - “você também me lembra a alvorada, quando chega iluminando, meus caminhos tão sem vida”- , a mulher que escolhi compartilhar os dias bons e ruins e que desde 2008 prova que o amor se renova, que é possível amar a mesma mulher várias vezes, cada vez mais. Sempre foi você. Pra Luiza e Otto, na esperança que algum dia papai possa servir como inspiração para construir uma sociedade justa, com menos desigualdades, em que todos possam viver uma vida boa e justa. Não é esse o sentido de tudo? Ao amigo Fernando Santos, referência e inspiração, dentro e fora do Ministério Público do Estado do Piauí. Fernando é como aqueles homens citados por Brecht: ele luta pelos “ninguéns” de Eduardo Galeano há uma vida. Imprescindível.

Márcio Giorgi Carcará Rocha

DIREITO À CIDADE EM TERESINA: LAGOAS DO NORTE PARA QUEM?

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Constitucional do IDP, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional

Data da Qualificação

BANCA EXAMINADORA

Prof. Paulo Gustavo Gonet Branco
Instituto Brasiliense de Direito Público

Prof. Rafael Silveira e Silva
Instituto Brasiliense de Direito Público

Prof. Fernando Ferreira dos Santos
Universidade Federal do Piauí

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1.0 QUAL CIDADE? AS CIDADES NA HISTÓRIA	17
2.0 UMA TERESINA DE OUTROS TEMPOS	22
2.1 Lagoas Do Norte – O Bem Viver À Moda Teresinense	31
3. “BANANAS IS MY BUSINESS”	39
3.1 O Projeto Lagoas Do Norte	39
3.2 Despejos Forçados: Da Proteção Jurídica Internacional Ao Contexto Piauiense. As Palhas De Arroz Que Insistem Em Não Queimar	45
3.3 Deslocamentos Forçados – Realocações, Remoções Ou Reassentamentos?	45
4.0 QUAL DIREITO À CIDADE? DA PARIS DE LEFEBVRE AO OCUPPY WALL STREET DE DAVID HARVEY	53
4.1 Direito À Cidade Nos Documentos Internacionais	58
4.2 A Experiência Do Direito À Cidade Na América Latina	61
5.0 DIREITO À CIDADE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	73
5.1 A Função Social Da Cidade – Essa Estranha Desconhecida	75
5.2 Componentes Estruturais Do Direito À Cidade	81
CONCLUSÃO	93
BIBLIOGRAFIA	98

RESUMO

A dissertação analisa o direito à cidade em Teresina, a partir do programa Lagoas do Norte, da prefeitura municipal de Teresina, em parceria com o Banco Mundial. Analisou-se, na introdução, o contexto das manifestações mundo afora e no Brasil, nos anos dez do século XXI, verificou-se a evolução das cidades ao longo da história e a respectiva produção do espaço urbano. Posteriormente, analisou-se a produção do espaço urbano em Teresina, especialmente a partir de Henry Lefebvre, principal referencial teórico, desde a emancipação para capital do estado do Piauí, no intuito de compreender, ainda que de modo incipiente, como aquele espaço urbano sempre existiu para prestígio dos detentores do poder político e econômico e segmentação da população - mandada, literalmente, para as margens dos rios Poty e Parnaíba: negros, quilombolas, indígenas, o que deu origem a várias comunidades, entre elas a região conhecida como “Lagoas do Norte”. A partir daí, apresenta-se o programa Lagoas do Norte, da prefeitura municipal de Teresina, em parceria com o Banco Mundial, as remoções forçadas e as lutas dos moradores para ali permanecerem, como uma face própria do direito à cidade. Logo em seguida, apresenta-se o “direito à cidade”, de Henry Lefebvre, com suas diversas acepções, seja em David Harvey, Manuel Castells, Edésio Fernandes, mostrando as eventuais discussões acerca do alcance, sentido e exigibilidade desse direito ainda tão desconhecido, sua previsão nos documentos internacionais e as experiências em países da América Latina, como Colômbia, Argentina, Uruguai, Bolívia para, enfim, analisar as origens e existência de um “direito à cidade” no Brasil e na Constituição Federal, na legislação infraconstitucional, com seus eventuais componentes estruturais.

ABSTRACT

This dissertation seeks to analyze the right to the city in Teresina, based on the Lagoas do Norte program, by the Teresina municipal government in partnership with the World Bank. Analyzing, in the introduction, the context of demonstrations around the world and in Brazil, in the ten years of the 21st century, the evolution of cities throughout history and the respective production of urban space was verified. Subsequently, the production of urban space in Teresina was analyzed, especially from Henry Lefebvre, the main theoretical framework, from the emancipation to the capital of the state of Piauí, verifying, albeit in an incipient way, as that urban space, always existed for to honor the holders of political and economic power and, with this, literally sending to the banks of the Poty and Parnaíba rivers, segments of the population that practiced different sociability: blacks, quilombolas, indigenous people, originating, from there, several communities, among them the region known as “Lagoas do Norte”. From then on, the Lagoas do Norte program, presented by the city of Teresina, is presented, in partnership with the World Bank, analyzing the forced evictions and the struggles of those people to remain there, as an aspect of the right to the city. Soon after, Henry Lefebvre's “right to the city” is presented, with its various meanings, whether in David Harvey, Manuel Castells, Edésio Fernandes, showing the possible discussions about the scope, meaning and demandability of this still-unknown right, its prediction in international documents and the experiences in Latin American countries, such as Colombia, Argentina, Uruguay, Bolivia, to finally analyze the origins and existence of a “right to the city” in Brazil and in the Federal Constitution, in infraconstitutional legislation, with its eventual structural components.

RESUMEE

Cette thèse cherche à analyser le droit à la ville à Teresina, sur la base du programme Lagoas do Norte, par le gouvernement municipal de Teresina en partenariat avec la Banque mondiale. En analysant, en introduction, le contexte des manifestations à travers le monde et au Brésil, dans les dix années du 21ème siècle, l'évolution des villes à travers l'histoire et la production respective de l'espace urbain a été vérifiée. Par la suite, la production de l'espace urbain à Teresina a été analysée, en particulier à partir d'Henry Lefebvre, le principal cadre théorique, de l'émancipation à la capitale de l'État de Piauí, vérifiant, quoique de manière naissante, que cet espace urbain, honorer les détenteurs du pouvoir politique et économique et, avec cela, envoyer littéralement sur les rives des rivières Poty et Parnaíba, des segments de la population qui pratiquaient une sociabilité différente: noirs, « quilombolas », indigènes, originaires, de là, de plusieurs communautés, parmi eux la région connue sous le nom de «Lagoas do Norte.

Dès lors, le programme Lagoas do Norte, présenté par la ville de Teresina, est présenté, en partenariat avec la Banque mondiale, analysant les expulsions forcées et les luttes de ces personnes pour y rester, comme un aspect du droit à la ville. Peu de temps après, le « droit à la ville » d'Henry Lefebvre est présenté, avec ses différentes significations, que ce soit dans David Harvey, Manuel Castells, Edésio Fernandes, montrant les discussions possibles sur la portée, le sens et l'exigibilité de ce droit encore inconnu, sa prédiction dans les documents internationaux et les expériences des pays d'Amérique latine, comme la Colombie, l'Argentine, l'Uruguay, la Bolivie, pour enfin analyser les origines et l'existence d'un «droit à la ville» au Brésil et dans la Constitution fédérale, dans la législation infraconstitutionnelle, avec ses éventuels composants structurels.

INTRODUÇÃO

*Em Brasília, admirei.
 Não a Niemeyer lei,
 a vida das pessoas
 penetrando nos esquemas
 como a tinta sangue
 no mata borrão,
 crescendo o vermelho gente,
 entre pedra e pedra,
 pela terra a dentro.
 Em Brasília, admirei.
 O pequeno restaurante clandestino,
 criminoso por estar
 fora da quadra permitida.
 Sim, Brasília.
 Admirei o tempo
 que já cobre de anos
 tuas impecáveis matemáticas.
 Adeus, Cidade.
 O erro, claro, não a lei.
 Paulo Leminski, *Ruinogramas*, anos
 1980*

Até o início da pandemia de SARS-COV2, a segunda década do século XXI terminava como começara: cidades de leste a oeste, democráticas ou não, ricas ou pobres, convulsionavam. No Chile, as ruas de Santiago seguiam bloqueadas. No Equador, no Líbano e no Sudão o elevado custo de vida, a pobreza e a desigualdade formavam o tecido dos protestos.

O governo de Hong Kong não foi capaz de acalmar seus oponentes retirando o projeto de lei sobre extradição¹, assim como o governo da França sofre com os protestos² decorrentes da tentativa de reformar a previdência.

¹<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/09/04/apos-meses-de-protestos-lider-de-hong-kong-retira-de-projeto-de-lei-de-extradicao-para-a-china.ghtml>

²https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/galeria_de_imagens/2020/02/724431-franca-completa-dois-meses-de-protestos-contr-reforma-da-previdencia.html

Em dezembro de 2010, a revolta na Tunísia abriu o ciclo da Primavera Árabe³. Em maio do ano seguinte, na Espanha, surgiu o movimento dos *Indignados*⁴. Em setembro, o *Occupy Wall Street*⁵. O Brasil, por óbvio, não ficaria de fora.

Em 2013, as *jornadas de junho*⁶ demonstraram o poder dessa nova forma de se fazer política, ocupando as ruas Brasil afora em um movimento que ecoava, as históricas manifestações do século XX.

O Movimento Passe Livre em 2014 invocava o direito à cidade após o então prefeito Fernando Haddad anunciar que a tarifa de ônibus voltaria a subir em São Paulo⁷. Seis meses antes, as Jornadas de Junho conseguiram impedir o aumento da passagem em diversas capitais brasileiras.

³ “O povo egípcio, animado com o exemplo da Tunísia e rompendo a barreira do medo que se impunha já há uma geração, tomou as ruas demandando liberdade política, o fim da corrupção, melhor qualidade de vida para a população empobrecida. Em uma semana o movimento tomou conta de todo país, a Praça Tahrir, no centro do Cairo, tornou-se o núcleo de crescentes mobilizações e protestos que, em três semanas, levaram à queda de Hosni Mubarak. Três dias depois da renúncia do presidente e do fim de sua longa ditadura no Egito, o povo do Bahrein, pequeno Estado do Golfo, se lançou massivamente às ruas de Manama, capital do país, e se reuniu na Praça Perla, sua versão da praça egípcia de Tahrir. A repressão foi implacável. O Bahrein vem sendo governado pela mesma família, a dinastia de Khalifa, desde a década de 1780, há mais de 220 anos. Com as manifestações, a população do país não pedia o fim da monarquia, mas sim uma maior representação em seu governo. A Primavera Árabe, como é conhecido este amplo movimento que já se estende pela Tunísia, Egito, Líbia, Bahrein, Síria, Iêmen, Argélia, Jordânia, ao que parece, tem mais fôlego. Em alguns países levou à guerra civil, em outros a reformas nos gabinetes e na legislação para evitar a revolução, em outros o impasse continua, sem sabermos seu desenlace”. Disponível em <https://diplomatie.org.br/primavera-arabe>, acesso em 12/01/2020.

⁴Nascido há cinco anos em Madri, o movimento dos "indignados" iniciou acampando em praças nas cidades do país, depois passaram a ocupar as instituições. Foi pensado por uma dezena de blogueiros e ativistas que convocaram manifestações contra as sucessivas crises econômicas, o desemprego superior a 20%, as desocupações forçadas em residências muitas vezes habitadas por idosos que não tinham como pagar suas hipotecas. Nascia assim o movimento contestatório que tem mudado as feições da política espanhola e que acabaria sendo conhecido como os "indignados" ou 15-M. Disponível em <https://www.nsctotal.com.br/noticias/cinco-anos-depois-indignados-comecam-a-mudar-espanha-de-dentro-das-instituicoes>. Acesso em 12/01/2020.

⁵*Occupy Wall Street* (OWS) surge no epicentro da crise dos *subprimes* desencadeada em 2007 no coração financeiro dos Estados Unidos. Ligado profundamente à asfixia de um modelo de crescimento no qual o consumo é puxado pelo endividamento. A crise rapidamente se espalhou para o conjunto do planeta, num universo financeiro totalmente liberalizado e desregulado, como um rastilho de pólvora por mais de mil cidades (maiores e menores) do país, e em seguida por várias capitais ou grandes cidades do mundo inteiro: Nova York, Boston, Montreal, Lisboa, Atenas, Tel Aviv, Zurique etc. Disponível em <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/192/178>. Acesso em 12/01/2020.

⁶ “O que ganhou o nome de Jornadas de Junho, grosso modo, consistiu em uma espécie de transbordamento da indignação coletiva, que saturada pelos discursos compartilhados nas mídias sociais transmutou-se em ação, ocupando as ruas das principais metrópoles brasileiras. Nas cidades, as vozes que bradavam por mudança na gestão urbana bem como no cenário econômico e político nos níveis local e nacional, os corpos, mascarados ou não, que se deslocavam, sobretudo, no centro de São Paulo e do Rio de Janeiro uniram-se em uma insatisfação civil que, para os especialistas, parecia ressoar de algum ponto da história recente que ainda buscam situar no espaço e no tempo.” - *Jornadas de Junho: uma leitura em quatro conceitos para a Ciência da Informação*. Rubens da Silva Ferreira).

⁷ “Cada vez mais haverá aumentos. Com menos gente circulando, aumentos serão necessários, numa espiral que diminui cada vez mais o direito à cidade da população de São Paulo” - disponível em <https://epocanegocios.globo.com/Informacao/Dilemas/noticia/2014/12/movimento-passe-livre-voltara-fazer-protestos-em-sao-paulo.html>. Acesso em 12/01/2020.

Em Salvador, com o Legislativo municipal ocupado em julho de 2013, os manifestantes informavam que sua luta estava pautada pelo direito à cidade.⁸ Em Recife, o “Ocupe Estelita”⁹ recorre também ao direito à cidade na tentativa de que o antigo cais não se torne um empreendimento de luxo.

Ainda em 2014, em seus dossiês, os Comitês Populares da Copa listaram os despejos ocasionados pela construção de estádios e avenidas - e a violência policial que os acompanhou - como violações aos direitos humanos e também ao direito à cidade.

A pauta, por mais complexa que parecesse, indicava direitos comunitários que sempre, de uma forma ou de outra, estiveram presentes na sociedade brasileira. A melhoria do sistema único de saúde, transporte público de qualidade, acessibilidade, educação “padrão Fifa”¹⁰ estavam na ordem do dia. Para além dessas demandas, um “novo” direito ganhava espaço: o direito à cidade.

Importante perceber que na “pequena” Teresina essa nova forma de fazer política também esteve presente¹¹. Com o início da execução do Projeto Lagoas do Norte, populações historicamente vulneráveis também se insurgiram contra os despejos forçados que seriam realizados pela Prefeitura Municipal de Teresina, especialmente na avenida Boa Esperança.

Segundo a Prefeitura Municipal de Teresina¹², o programa visa à requalificação urbana e socioambiental da região das Lagoas do Norte. Um dos objetivos é desenvolver o turismo na região, com a construção do Complexo Turístico e Cultural Encontro das Águas, ao lado dos Rios Parnaíba e Poti. O local, situado na região norte de Teresina, tem sido afetado por inúmeras transformações ao longo dos anos. Sua população é formada basicamente por oleiros, vazanteiros, pescadores, quilombolas, historicamente esquecidos pelo Estado, e que insistem em viver ao largo das mudanças sofridas por Teresina no século XXI.

Entretanto, em que pese as boas intenções da municipalidade, a ideia não foi bem recebida. A avenida boa esperança, um dos principais locais atingidos pelo projeto, que conta

⁸ Segundo BUENO (2014), os ocupantes lutam por uma vida sem catracas, onde cidadãos terão direito à cidade e aos serviços públicos de forma universal.

⁹ A luta do movimento “Ocupe Estelita” é para que a cidadania ocupe o cais José Estela por meio da observância da legislação vigente; da inclusão popular no desenho das oportunidades para a área do centro-sul da capital pernambucana; do respeito ao meio ambiente e do investimento imobiliário responsável, conforme BUENO (2014).

¹⁰ O padrão Fifa – que prevê estádios com instalações impecáveis, banheiros limpos, lugares marcados, monitores treinados, entre outras exigências para o bom atendimento aos espectadores – é visto como uma espécie de selo de qualidade por sua organização, segurança e conforto, algo que deveria ser corriqueiro no serviço público.

¹¹ <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2012/01/teresina-tem-novas-protestos-contra-aumento-da-passageiro-de-onibus.html>. Acesso em 13/01/2020,

¹² <https://pmt.pi.gov.br/2019/06/27/construido-para-transformar-vidas-parque-lagoas-do-norte-completa-sete-anos/>. Acesso em 13/01/2020.

com o apoio do Banco Mundial, existe desde antes da criação da cidade de Teresina, há mais de 170 anos. Estima-se que nessa região serão atingidas mais de 3 mil famílias, que em grande parte são quilombolas, além de mais de duzentos templos religiosos de matriz africana (terreiros e congás de Umbanda e barracões de Candomblé) que serão removidos para a implantação do plano de revitalização e (re) “qualificação urbana”¹³.

Não se trata, portanto, apenas de despejos forçados. As populações tradicionais do local sustentam-se, desde sempre, de atividades como pesca, agricultura, olaria, constituindo-se e identificando-se a partir das relações estabelecidas com o rio, a terra e as matas ribeirinhas.

Para os moradores, a pretensão de remoção constitui uma política de segregação étnico-racial, que pretende expulsar a população pobre e negra da zona norte de Teresina, sem respeitar a vontade de permanecer no seu território e manter seus modos de vida: as suas formas de trabalho, memória, cultura e as religiosidades constituídas no local há mais de cem anos. Não sem resistência, por óbvio.

Desde o início, movimentos sociais e instituições têm participado das discussões. Entretanto, por sua capilaridade, foi o Ministério Público Estadual que, chamado a intervir por meio de inquérito civil, realizou audiências públicas, perícias, reuniões com os gestores com vias a preservar os direitos das populações afetadas. Mas quais direitos?

O direito à cidade aponta para uma dimensão coletiva que não está inscrita nas categorias jurídicas tradicionalmente analisadas. Não é só o direito à moradia adequada que os moradores da avenida Boa Esperança reivindicam. Não ter casa não significa apenas não poder permanecer no local onde anteriormente se estabeleceram, mas não pertencer a seus laços sociais. Não poder trabalhar naquilo em que sua família historicamente trabalhou e que é seu desejo, ainda que se consiga outro emprego, ou mesmo fruir dos serviços públicos, mesmo que em lugar distante dos seus laços sociais e familiares, não se correlacionam somente com a dimensão do direito ao trabalho ou mesmo do direito ao acesso a serviços públicos.

A negação do direito à moradia, do acesso à habitação, do trabalho, da memória, da identidade, do pertencimento à cidade gera violações às dimensões não só individuais ou coletivas como corriqueiramente tratadas pelo direito, eis que, na medida em que determina quem pode fazer parte da cidade, ou melhor, quem pode “fazer a cidade”, gera uma violação expressa ao que se chamou de direito à cidade. Essencial, pois, antes de tratarmos do próprio direito à cidade, é perceber que a própria ideia de cidade muito mudou ao longo do século XX.

¹³<http://www.mabnacional.org.br/noticia/mab-se-solidariza-com-popula-atingida-pelo-projeto-lagoas-do-norte>. Acesso em 13/01/2020.

Ainda que se busque em Karl Marx e Friedrich Engels, uma primeira definição contemporânea de cidade, como realidade da concentração econômica da população, dos instrumentos da produção, do capital, dos prazeres e das necessidades, só em 1916, com Robert Ezra Park, fundador da Escola de Sociologia Urbana de Chicago e autor de “A Cidade: sugestões para a pesquisa sobre o comportamento humano em meio urbano”, temos uma construção da cidade como um estado de espírito, um conjunto de costumes e tradições, de atitudes e sentimentos organizados, inerentes à esses costumes e que são transmitidos com essas tradições (PARK apud VALLADARES, 2018).

Também assim LYNCH (2018), numa perspectiva fenomenológica, no seu clássico “A imagem da Cidade”, afirmou que a cidade existe mais do que a vista alcança, mais do que o ouvido pode ouvir.

Mais recentemente, admitindo-se que a neutralidade científica é impossível, as definições de cidade passaram a variar segundo a corrente em que o autor se vincula. Em HARVEY (2013), percebemos a cidade como um sistema dinâmico complexo no qual a forma espacial e o processo social estão em contínua interação. Em seguida ao mudar seu paradigma – que se tornaria socialista - considerou a cidade como o lugar das contradições acumuladas.

O filósofo Henri Lefebvre, marco teórico de nossa pesquisa, no seu famoso livro “O Direito à Cidade”, de 1968¹⁴, definiu a cidade como a projeção da sociedade sobre o terreno.

Lefebvre (2008), ao definir a cidade como a “projeção da sociedade sobre o terreno”, destaca as consequências da urbanização, que em muito superavam as da industrialização, com a percepção que as cidades eram produzidas enquanto mercadorias. O resultado disso, segundo o autor, é a alienação, que o filósofo francês chama de “miséria urbana”. O trabalhador periférico parisiense, como o brasileiro, enfrenta longas horas de transporte público, trabalha e volta a enfrentar as mesmas horas no retorno para casa, é vítima, em sua concepção, de um espaço regulado, uma demarcação de vida com pouca possibilidade para o encontro e para o lazer.

Assim, o direito à cidade surge como um conceito contrário à alienação provocada pelos imperativos de uma urbanização desenfreada e regulatória. Em Lefebvre percebemos críticas e desafios aos gestores públicos e aos urbanistas, incentivando-os a pensar na cidade como um

¹⁴ Em Paris, a campanha para deter a via expressa na margem esquerda do rio Sena e a destruição de bairros tradicionais por torres e arranha-céus, como a Torre Montparnasse, influenciaram a revolta de 68. Neste contexto surge “A Revolução Urbana”, que afirmava que a urbanização era essencial para a sobrevivência do capitalismo e, portanto, estava destinada a tornar-se um foco crucial da luta política e de classes; e que a urbanização estava apagando as distinções entre a cidade e o campo, com a produção de espaços integrados em todo o território do país.

lugar de encontro, reunião e simultaneidade, onde o valor da cidade é o de uso, e não de troca. O direito à cidade é, antes de tudo, um direito de não exclusão da sociedade urbana das qualidades e benefícios da vida urbana.

Mesmo não sendo um direito facilmente identificável, seja em sua conceituação, seja de identificação¹⁵, LEFEBVRE apud RODRIGUES (2007), já no final da vida, em sua última obra, *Du Contrat de citoyenneté*, publicada em 1991, passa a considerar o direito à cidade no rol de direitos humanos - o que ampliaria a Declaração de 1789 e estabeleceria as bases para um novo contrato social.

Assim, a dissertação analisa o direito à cidade em Teresina, Piauí, a partir do referencial teórico de Henri Lefebvre, observando as transformações no espaço urbano do parque Lagoas do Norte, na cidade de Teresina.

Especificamente, verifica, a produção do espaço urbano em Teresina, desde a sua emancipação como capital da província do Piauí, verificando também como a região da avenida Boa Esperança, na região dos Lagoas do Norte se formou como reduto de (re)existência dos excluídos pela formação do espaço urbano teresinense, com quilombolas, indígenas, ribeirinhos que ali inventaram uma forma de viver em consonância e harmonia com o meio ambiente, *Sumak Kawsay*, paradigma do novo constitucionalismo latino americano, um bem viver à moda piauiense.

Pretende-se também, logo em seguida, a partir dos dispositivos previstos no título VII da Constituição Federal de 1988, a possibilidade de se extrair um direito constitucional a cidade, considerando a obra clássica do filósofo francês Henri Lefebvre; sua concepção de direito a cidade, analisando se é uma concepção de justiça filosófica e histórica ou um direito exigível juridicamente, aferindo seu conteúdo material e individual, tanto na Constituição Federal, como no Estatuto das Cidades.

¹⁵ O direito à cidade se afirma (“s’annonce”) como um apelo, como uma exigência.

Para além disso, analisa os direitos menos observados como o direito à história¹⁶ e à memória¹⁷, à identidade¹⁸ de gênero, além da moradia adequada das populações afetadas pelo Projeto Lagoas do Norte, objeto de um capítulo próprio. Para tanto, analisar-se-á a proteção jurídica internacional das populações atingidas por remoções forçadas, dentro do sistema da ONU e da OEA, para, posteriormente, adentrar especificamente no direito à moradia.

Assim, o estudo e a materialização do direito à cidade, passa pela possibilidade de uma sociedade em que todos os habitantes da cidade têm o poder de moldar as decisões e as condições que afetam nossas vidas. Perceber que a busca por melhorias concretas, ainda que não se concretizem as mudanças almejadas, resulta em comunidades mais fortes com melhorias para todos. Perceber o direito à cidade como um instrumento jurídico para o direito à habitação, educação, transporte e emprego, é desejar uma comunidade segura com sustentabilidade, justiça ambiental, cultura, celebração, descanso e espaços públicos. Esta conformação possível do direito à cidade que iremos pesquisar.

¹⁶ O sociólogo Boaventura de Sousa Santos (2006), em belíssima, obra que trata sobre a sociologia das ausências, afirma que o grande desafio do direito à memória é que é o direito ao futuro, mas também ao passado e ao presente. Diferenciou o direito à memória do direito à história. Para o autor português o direito à história é o direito às histórias silenciadas pelo saber e pelo poder oficial. São aquelas histórias que aprendemos nas escolas e que vigoram como sendo a verdade universal. É o que o autor chama de sociologia dos ausentes. É o silêncio em relação aos historicamente oprimidos.

¹⁷ Na mesma obra, o autor português, quando trata do direito à memória, aqui utilizado, é o que se refere às vivências e experiências pessoais que constituem a subjetividade dos indivíduos, é o direito à lembrar quem são e serem respeitados por isso. Nesse sentido, as remoções compulsórias geram o silenciamento, o esquecimento, apagando as subjetividades que tornam possível a transmissão de geração em geração.

¹⁸ Aqui o direito à identidade deve ser observado por dois componentes determinantes: a) a noção da identidade cultural que corresponde à perspectiva de uma história em comum que representa a experiência de um determinado coletivo; b) outro componente refere-se à heterogeneidade dentro de um todo coletivo. Esta segunda percepção apresenta um conceito de construção e transformação permanente mediante uma negociação contínua da identidade de cada sujeito. Pode-se denominar esta visão de posicionamento individual, de maneira que a identidade do sujeito se define como balanceamento de uma representação individual dentro de pontos de identificação de um contexto cultural estabelecido.

1.0 QUAL CIDADE? AS CIDADES NAS HISTÓRIA.

“Uma forma conveniente de travar conhecimento com uma cidade é procurar saber como se trabalha, como se ama e como se morre.” Albert Camus¹⁹

Mesmo não sendo recomendado discutir as origens de determinado objeto de pesquisa²⁰, especialmente para fins de pesquisa científica, impossível passar ao largo e não discutir as origens e transformações do conceito de cidade, já que envolve aspectos políticos, históricos e geográficos.

Definir cidade, sem se definir o que é “urbano” é missão árdua, quase impossível como ensina JACOBS²¹(2014). É possível, pois, extrair do latim *civitate* a origem da palavra cidade, que já traz noção próxima de *civitas* (que posteriormente originou “cidadão” e “civilização”). Já urbano vem do latim *urbs*, que também significa cidade. Entretanto, outras palavras também significaram, durante o período antigo, a ideia próxima do que temos hoje como cidade, especialmente a palavra grega *pólis* e *glomus* (“glomero” e que significa bola ou “fazer em bola”), que traduzem a mesma ideia e sentido. (LACOSTE, 2005).

As primeiras sistematizações acerca da noção de cidade e urbanismo vieram no século XIX. No livro a “Ideologia Alemã”, Karl Marx e Friedrich Engels definem cidade como a realidade da concentração da população, dos instrumentos da produção, do capital, dos prazeres, das necessidades²². Conforme VASCONCELOS (2015), Ildefonso Cerdá, autor do plano de expansão de Barcelona, na sua obra *Teoria General de la Urbanización* (1867) definiu a noção de urbanização e as próprias cidades como fragmentos das épocas passadas muito mal reunidas.

Na Alemanha, ainda em VASCONCELOS (2015) com o geógrafo Friedrich Ratzel, no seu livro *Antropogeographie*, de 1882, a seguinte definição de cidade: um adensamento contínuo de pessoas e habitações humanas, que ocupa uma considerável área do solo e que está localizado no centro das principais linhas de tráfico.

¹⁹ CAMUS, Albert *A peste*. Trad. Valerie Rumjaneck. 2ª edição. Rio de Janeiro: BestBolso, 2010.

²⁰ OLIVEIRA, Luciano. Não Fale do Código de Hamurabi! - a pesquisa sóciojurídica na pós-graduação em direito. In: OLIVEIRA, Luciano. Sua excelência e comissário: e outros ensaios de sociologia jurídica. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004. Disponível em <<http://moodle.stoa.usp.br>>

²¹ “Morte e Vida das Grandes Cidades”, Ed. WMFMartins Fontes, 2014.

²² Engels, em razão da publicação no ano anterior do livro “A formação da classe trabalhadora na Inglaterra”, no qual ele descreve a cidade de Londres e sobretudo as condições precárias dos operários em Manchester teve essa percepção do que se passava nas cidades.

Já no século XX, sociólogo René Maunier, na sua tese de 1910, “A origem e a função econômica das cidades”, procurou estabelecer a diferença entre o espaço físico simples e homogêneo e o espaço social diferenciado e heterogêneo, definindo o espaço social como a projeção da sociedade na parte do espaço físico que ele ocupa e a cidade como uma sociedade complexa cuja base geográfica é particularmente restrita relativamente a seu volume, dentro da concepção da morfologia social (VASCONCELOS, 2015).

Max Weber, que escreveu seus primeiros textos sobre a cidade entre 1910-1913, publicado após seu falecimento, define que: “comunidade urbana” deveria ter um caráter industrial e comercial predominante, além de apresentar as seguintes características: fortificações; um mercado; um tribunal próprio; formas de associação correspondentes e autonomia pelo menos parcial, o que seria um fenômeno específico do Ocidente, não sendo encontrado nem na Antiguidade, nem nas cidades orientais²³.

Já dissemos na introdução que Robert Ezra Park, fundador da Escola de Sociologia Urbana de Chicago, publicou o texto “A Cidade: sugestões para a pesquisa sobre o comportamento humano em meio urbano” republicado no livro *The City* de 1925, quando afirmou que a cidade é, sobretudo, um estado de espírito, um conjunto de costumes e tradições, de atitudes e sentimentos organizados, inerentes à esses costumes e que são transmitidos com essas tradições (PARK apud VALLADARES, 2018), mas um outro teórico da escola de Chicago, o sociólogo Louis Wirth, nos legou em seu artigo clássico “O urbanismo como modo de vida”²⁴, de 1938, no qual visava elaborar uma definição sociológica da cidade, a partir de como um núcleo relativamente grande, denso e permanente de indivíduos socialmente heterogêneos.

Outro urbanista norte-americano, Kevin Lynch, também já citado na introdução, no seu livro *A Imagem da Cidade*, de 1960, numa perspectiva fenomenológica afirmou que a cidade existe mais do que a vista alcança, mais do que o ouvido pode ouvir, contrariando as ideias da escola de Chicago.

Ainda nos agitados anos 60, outros urbanistas, geógrafos e filósofos debruçaram-se sobre o assunto. Embora as cidades (com sua formação e seu modo de produção) nunca tenha sido o tema principal de sua filosofia, Henri Lefebvre dedicou-se ao tema no seu clássico “O Direito à Cidade”, de 1968, quando a define a projeção da sociedade sobre o terreno. Já no seu

²³ Sobre Weber e as cidades ver PALACIOS, “M. WEBER E A CIDADE”. *rth* |, v. 16, n. 2, p. 133-153, 13 fev. 2017. Disponível em <https://www.revistas.ufg.br/teoria/article/view/44814> - acesso em 01/12/2020 às 10:00hs.

²⁴ WIRTH, Louis. O Urbanismo como Modo de Vida. In: VELHO, Otávio G. (org.). O fenômeno urbano. Rio de Janeiro, Zahar, 1967 disponível em http://www.marcoareliosc.com.br/03velho_completo.pdf acesso em 01/12/2020 às 14:00 hs.

livro “A Revolução Urbana”, de 1970, ele afirmou que o urbano (o espaço urbano, a paisagem urbana) não o vemos, o que encontramos é apenas uma forma pura: o ponto de encontro, o lugar de reunião, a simultaneidade.

Também de viés marxista, Manuel Castells, sociólogo espanhol, publicou o clássico “A Questão Urbana” em 1972, definindo o espaço como um produto material, em relação com outros elementos materiais que dão ao espaço uma forma, uma função, uma significação social. Para ele, o espaço urbano dividido, sendo o espaço da produção como sendo o espaço regional e o da reprodução sendo chamado espaço urbano.

Posteriormente, já em 1989 Manuel Castells lançou o livro “A Cidade Informacional”, com o subtítulo de “Tecnologias de informação, reestruturação econômica e o processo urbano regional”, no qual ele anuncia o surgimento histórico de um espaço de fluxos, superando o significado do espaço dos lugares, trabalhando com a noção de cidade dual, cuja estrutura espacial combinaria segregação, diversidade e hierarquia. Posteriormente, ele complementaria o tema com mais três outras obras: surgia a celebrada “Trilogia da Era da Informação”.

Mais recentemente, as definições de cidade variam segundo a corrente em que o autor se vincula, como, por exemplo, a do geógrafo inglês David HARVEY (2013), para o qual a cidade seria um sistema dinâmico complexo no qual a forma espacial e o processo social estão em contínua interação ou como posteriormente passou a considerar o lugar das contradições acumuladas.

Aqui no Brasil, necessário também citar o maior geógrafo de todos os tempos, Milton Santos, que tem vasta produção sobre o assunto. Para ele não existe “a cidade”, sendo mais que possível, senão necessário, falar “nas cidades”, que se formam das mesmas pequenas “rugosidades” e “lacunas de espaço-tempo”, que as demais formas de espaço (SANTOS, 2011, 2003, 2005).

O seu texto “As Cidades Locais no Terceiro Mundo: o caso da América Latina”, que constitui um marco na geografia urbana brasileira, por ser a primeira produção concreta que buscou compreender o novo quadro das cidades ditas de “terceiro mundo” que se encontram na base da rede urbana. Esse ensaio de sete páginas é considerado por muitos como o ponto de partida para a compreensão das novas relações entre as cidades que antes do segundo pós-guerra estavam fadadas a si mesmas.

Antes disso e a título de contextualização, vale destacar que possivelmente uma das maiores contribuições de Milton Santos para os estudos urbanos trata-se do livro “*L’espace partagé: Les deux circuits de l’économie urbaine des pays sous-développés*”, publicado em 1975, o autor ao analisar as cidades do Terceiro Mundo, propõe uma classificação com base na

capacidade de organização do espaço pela cidade, reafirmando a existências de cidades na mesma cidade, a própria ideia de cidade local, que na sua proposta vem após as cidades regionais, que por sua vez são antecedidas pelas metrópoles incompletas e completas.

Para SANTOS (2004), a terminologia adotada pela geografia clássica com cidade primacial, cidades médias e cidades pequenas só pode ser aplicada quando se considera um país como uma unidade isolada. E, mesmo assim, não faria sentido, uma vez que os países mantêm relações políticas, sociais ou econômicas, mormente a partir da segunda metade do século XX, quando a globalização afetou todas as redes geográficas com os ditames da ciência, da técnica e, sobretudo, com a ciência da informação, nas mais diversas escalas. Assim, a rede urbana, como emaranhado de cidades locais, torna o seu exemplo mais nítido.

Com efeito, SANTOS (2007) deixa claro que o mundo se encontra organizado em subespaços articulados dentro de uma lógica global, possibilitando que até mesmo o escalão inferior da rede urbana possa participar de um ou mais circuitos espaciais de produção. Portanto, analisar o fenômeno urbano seja numa perspectiva quantitativa, seja do ponto rigorosamente funcional, como pretendia a geografia clássica, consiste em ignorar a autonomia em termos de produção e consumo que as cidades locais assumiram.

Perceba-se que a propósito da cidade local, de acordo com SANTOS (2007), existe uma falsa definição que imporiam certas necessidades elementares e representariam noções que a ideia de progresso econômico estaria associada a ideia de bem-estar. Nada mais falso, conforme constatação empírica de países como o Brasil, onde o abismo social afasta a dicotomia progresso/bem-estar. Até 1950, as pequenas e médias cidades dos países do Terceiro Mundo, dependiam estreitamente de atividades que lhe eram exteriores, vivendo em função das atividades de importação e exportação, mas com o final da guerra fria e o rompimento com a antiga noção de rede urbana mesmo o mais pequeno torna-se mais complexo e, para entendê-lo, se faz necessário recorrer a função das condições da organização do espaço no atual momento tecnológico. Com a globalização as cidades locais se equiparam como espaços de consumo que determinam a nova forma de existir, resultando, especialmente em países do terceiro-mundo, no aumento do abismo social existente.

A queda do muro de Berlim e a consolidação da globalização trouxe novas formas de cidades, cada vez mais parecidas e divididas entre as que detém ou não o poder econômico. No livro da socióloga Saskia Sassen “The Global City” (1991) nos traz a ideia de cidade global que é conceituada como uma aglomeração de funções centrais em poucas cidades numa economia globalizada que se reproduziriam para as cidades em menor escala. As cidades passam a reproduzir o modo de vida da sociedade globalizada, com pessoas que vivem fundamentalmente do

comércio e dos serviços. Para a autora é, sobretudo, o lugar onde se elaborou a civilização, ou se desenvolveram a informação, a formação e a inovação, embora também seja um lugar de acumulação de riquezas.

O século XXI, trouxe as cidades tecnológicas, as “Cybercities”. BOYER (1996) define as *cyber cities* como uma mistura desajeitada de distopia urbana e *cyberspace*, que revela a profunda mudança que ocorre como a da transformação da cidade máquina do modernismo na cidade informacional do pós-modernismo, que corresponderiam também a uma narrativa da desmaterialização do espaço físico e do tempo cronológico. No interior do Piauí podem ser realizados negócios com os grandes centros financeiros do mundo, no mesmo instante em que se conversa com alguém do outro lado do mundo e se toma um café na padaria local.

Portanto, o que se convencionou chamar de “cidade” reúne diversos fenômenos complexos que encontramos em diferentes contextos históricos e geográficos. Devem ser considerados, os períodos históricos, as localizações geográficas e as formações dos autores. Por óbvio, as cidades do século XIX são diferentes das cidades atuais. Atualmente, as cidades têm aproximações e diferenças, sendo perceptível que as cidades norte-americanas se parecem com as cidades europeias e mesmo com as desiguais cidades brasileiras, já que a forma de produção do espaço, de acumulação do capital e reprodução da exclusão daqueles que não tem condições de participar dessa sociedade de consumo são similares. Com Teresina não foi diferente: a formação histórica, política e econômica reflete diretamente na forma como a cidade (não) enxerga os seus invisíveis, ou quando passa a enxerga-los é tão somente com vias a impor um progresso, ainda que contra os desejos destes.

2.0 UMA TERESINA DE OUTROS TEMPOS

“Teresina, é um beijo quente de fraternidade. Manhãs e tardes coloridas. Corações alegres. Gente que gosta da humildade, rezando o poema da convivência irmã. Dá gosto vê-la nas suas virtudes e nas suas desvirtudes. Simples, cativante, vale uma festa para o espírito.”²⁵

A Cidade é produto material, social e cultural, que se reconstrói permanentemente, pela ação da comunidade e do capital, guardando estreitas “relações com a sociedade em seu conjunto, com sua composição e seu funcionamento e com seus elementos constituintes” (LEFEBVRE, 2001), sendo impossível dissociar pensar a cidade da sociedade e do momento histórico em que vivemos (CARLOS, 2004).

Com Teresina, não foi diferente. A segunda metade do século XIX significou, um período de intensas transformações na distante província do Piauí. Dentre as mais significativas, encontra-se aquela que ocasionou a transferência da capital da distante Oeiras para a Vila Nova do Poti, posteriormente renomeada Teresina.

Segundo o historiador Monsenhor Chaves²⁶, o presidente da província do Piauí, na época, o baiano José Antônio Saraiva, manifestou sua preferência pela localidade “situada a uma légua da barra do rio Poti, num recanto agreste da Chapada do Corisco, assim conhecida pela frequência de quedas de faíscas elétricas em circuito. Determinado o local, envidou-se os primeiros esforços para construir os edifícios públicos e estruturas responsáveis pelo ancoramento dos navios e barcos vindos das mais distantes regiões do Império.”²⁷

Segundo CHAVES (2003) a situação enfrentada pelos detentores do poder político e econômico não era fácil. A nova cidade, apesar do planejamento, foi executada às pressas, o nível de crimes, uso excessivo de bebidas alcoólicas e da falta de policiamento tornava a região um tanto inóspita, já que apenas três soldados faziam as vezes de polícia, fato este que lhe teria custado a manter a ordem pública por muito desmoralizada.

Àquela época, a cidade de Teresina (SILVA, 2008) se dividia entre as freguesias²⁸ de

²⁵ TITO FILHO, A. Teresina meu amor. Teresina: COMEPI, 1973.

²⁶ CHAVES, Monsenhor. Teresina – subsídios para história do Piauí. In: Obra Completa. 2ª ed. Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 2003.

²⁷ SILVA, Júlio Romão. *Memória histórica sobre a transferência da Capital do Piauí*. 3ed. Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 1994.

²⁸ Freguesia é a menor divisão administrativa em Portugal e no antigo Império Português, semelhante à paróquia civil dos outros países. Trata-se de subdivisões obrigatória dos conselhos/municípios, onde todos têm pelo menos uma freguesia.

Nossa Senhora do Amparo e Nossa Senhora das Dores, cada qual com sua igreja a estabelecer os limites geográficos da cidade. A freguesia do Amparo, sede da igreja matriz de mesmo nome e padroeira da capital, tinha um traçado urbano que a delimitava em 16 quarteirões. Em frente à Igreja do Amparo localizava-se a Praça da Constituição, palco do vaivém de escravos, escravas e pessoas livres que transitavam pelos empoeirados caminhos que se entrecruzavam com destino aos armazéns, tabernas e ao mercado da cidade.

Também assim, o principal espaço de passagem e fiscalização das mercadorias que desembarcavam do rio Parnaíba. Ainda segundo SILVA (2008) o local servia também para o comércio de quitutes e outras iguarias preparadas com esmero por escravas e mulheres pobres com o objetivo de saciar a fome daqueles que trabalhavam no dia-a-dia da cidade, como os aguadeiros, caixeiros e biscateiros da cidade.

Na Praça da Constituição ficava ainda o Palácio do Governo, a Câmara Municipal de Teresina e a Tesouraria da Fazenda, em lugar estratégico, visto que tanto os pequenos produtos como aqueles de “grosso trato” teriam que passar pela vistoria dos funcionários da alfândega, estacionados em frente às rampas e do rio Parnaíba e a espera das embarcações.²⁴

Segundo BASTOS (2007) fazia parte dos limites geográficos da freguesia do Amparo as principais lojas e armazéns da cidade. A Livraria Econômica, localizada na rua Paissandu, a Casa Francesa, dos irmãos Mayer, a *Bon Marché*, localizada na Praça da Uruguaiana. Naquela época, nas festividades religiosas, utilizava-se velas, lanternas chinesas, balões, fogos de artifício, bandeirolas de cor, grinaldas e balangandãs²⁹.

Ainda em BASTOS (2007) existiam produtos básicos e exclusivos para revenda dos quitandeiros da cidade, como o açúcar pernambucano, artigos de moda, banha de porco, em latas grandes e pequenas, café do Ceará, ferragens americanas e portuguesas, fósforos, jornais e papéis velhos para embrulhos, manteigas, sodas, velas e vinhos.³⁰

Em ARAUJO (2001) temos que o crescimento da cidade durante o século XIX, principalmente na década de 1870 também foi marcado pelo cuidado com a salubridade pública, fato este constantemente reiterado por políticos e médicos locais que exigiam uma ação mais enérgica do governo provincial no controle urbano da capital³¹.

Em 1879, o médico do poder público, Joaquim Antônio, alertava o presidente da Província, Dr. João Pedro Belforte, acerca dos inconvenientes de se fazer um novo cemitério,

²⁹ BASTOS, Cláudio de Albuquerque. *Dicionário Histórico e Geográfico do Estado do Piauí*. FCMC. Teresina-PI, 2004.

³⁰ Id, 2004.

³¹ ARAUJO, Maria Mafalda Baldoíno. *Cotidiano e Pobreza: a magia da sobrevivência em Teresina (1877-1914)*. Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 2001.

em Teresina, no lugar em que foram sepultados há 16 anos indivíduos da febre amarela. Ainda em ARAUJO (2001) dizia-se que a remoção do terreno poderia ocasionar um contágio da população da capital, visto que a poeira das escavações estaria impregnada pela febre amarela. Segundo ainda o mesmo médico, todo cuidado era pouco, daí a necessidade de enterrar os mortos em locais distante do traçado urbano e isolá-lo do contato dos vivos³².

O comportamento cotidiano da população pobre e escrava da cidade de Teresina também atraía a atenção dos inspetores da saúde pública. As variadas formas de brincar o carnaval, dançar, crer e o modo como os menos afortunados se relacionavam entre si causavam desconfianças das elites locais, criando uma atmosfera urbana de suspeição, o ponto inicial para colocá-los no rol das “classes perigosas” da cidade.

Em 1867, segundo SILVA (2008), o inspetor da saúde pública, Dr. Simplício Mendes de Souza, ao descrever as condições de saúde e higiene da população da Província de Teresina, assinalava a falta de cautela da população pobre e escrava com os “prazeres venéreos”, o que propiciava um aumento substancial do número de pessoas com varíola em Teresina³³. Para as autoridades da época, o ambiente das ruas não era um bom ambiente. Muitos desencontros, brigas e desentendimentos, representando o oposto daquilo que a elite da nova capital desejava para a cidade. Não havia ruas calçadas, chafarizes públicos e de um eficiente sistema de coleta de entulhos causando embaraços aos defensores da “civilização”.

Foi também a partir da década de 1870, que Teresina começava a crescer, tanto em termos populacionais como de ocupação de espaços em torno da cidade, com casas, sobrados e choupanas. Traduzido em números, Teresina possuía, em meados da década de 70, uma população de 21.692 habitantes, entre livres e escravos, distribuídos em 539 casas, 1.037 choupanas e 17 edifícios públicos.³⁴

Em 1875, a Assembleia Provincial aprovou a elevação do povoado de N. S. dos Humildes, termo e comarca de Teresina, à categoria de vila. Nessa expansão urbana, a Vila dos Humildes³⁵ ganharia ainda uma cadeia, uma comarca e um tribunal do júri, a ser instalado na casa da viúva do Tenente-Coronel Diogo Alves de Lobão. No mesmo contexto, seria criado

³² Id, 2001.

³³ Segundo CASTELO BRANCO (2004), o Dr. Simplício Mendes, então chefe da saúde pública municipal: *“Ainda é a sífilis em todas as suas possíveis variantes a cabeça de medusa que perturba todo o bem estar do povo propriamente dito e mais algures; porque nem há a limpeza, decência e cautelas que eram de desejar, nem a moderação e resguardo presidem ao exercício dos prazeres venéreos, sobretudo em certas épocas em que o contato e o abuso podem trazer - por si só - todas as más conseqüências e moléstias que se deveriam evitar.”*

³⁴ ARAÚJO, Maria Mafalda. Na trama urbana, personagens, experiências e imagens (Teresina, 1877-1910). In: EUGÊNIO, João Kennedy. (Org.). Histórias de vários feitio e circunstância. Teresina: Instituto Dom Barreto, 2001.

³⁵ CHAVES, Joaquim Raimundo Ferreira. Como nasceu Teresina. Cadernos Históricos. Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 2004.

ainda um tabelião do público, judicial e notas, que serviria também de escrivão do civil, crimes e mais anexos.³⁶

Aqueles que moravam distante dos rios Parnaíba e Poti tinham que conviver com a ausência de água, visto que a única forma de abastecimento era por meio de aguadeiros aberturas de poços. Esse problema se arrastou até o período republicano, como consta no documento enviado à Câmara de Teresina, em agosto de 1889, exigindo a construção de um poço no bairro S. Benedito, a fim de atender as reclamações dos habitantes ali do mesmo bairro, que pela distância do rio lutam com grande dificuldade para o suprimento d'água.³⁷ Dias depois à reclamação dos populares, o poço seria construído na rua largo de S. Benedito, 4º quarteirão, fora da décima urbana, entre a chácara de Leonel Caetano da Silva e a casa de José Mendes da Silva.³⁸

A carência de água em áreas afastadas dos rios da capital ajudava, de certa forma, a agravar um problema bastante comum em Teresina: os incêndios das casas de palha da população livre, bem como o daqueles escravos que ganhavam o direito de viver longe da casa do senhor.⁴⁵

Os anúncios de incêndios veiculados pela imprensa da capital reiteram o caráter localizado desse tipo de acidente, como aqueles que aconteciam na conhecida rua dos negros da cidade de Teresina.³⁹ A associação entre as brincadeiras festivo-religiosas da época e a incidência de barracos devorados pela inconsequente brincadeira explicava, na visão das autoridades policiais, sua concentração em locais cuja presença dos folguedos era mais intensa.

A proximidade da mudança do século indicava a chegada de alguma modernidade. TITO FILHO⁴⁰ (1975) informa que somente em 1884 foi inaugurada a linha telegráfica entre Teresina e São Luís. O relógio público, somente em 1886, vindo da Inglaterra, nas torres da igreja matriz Nossa Senhora do Amparo⁴¹.

³⁶ SILVA, Júlio Romão. *Memória histórica sobre a transferência da Capital do Piauí*. 3ed. Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 1994.

³⁷ Id., 1994.

³⁸ SILVA, Mairon Celestino da “BATUQUE NA RUA DOS NEGROS: Cultura e polícia na Teresina da segunda metade do século XIX” Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal da Bahia – UFBA, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em História Social, 2008.

³⁹ Id., 2008.

⁴⁰ Toda grande cidade possui seu cronista por excelência, aquele que melhor a define e caracteriza, de forma explícita ou não. Baudalaire para França, Dickens teve Londres, Praga e Kafka, Lisboa com Fernando Pessoa, Dublin e Joyce. O Brasil teve vários, destacando-se Machado de Assis e sua espetacular relação com o Rio. Manuel Bandeira e Recife, Lourenço Diaféria e São Paulo, Fernando Sabino e Minas. Teresina teve em Arimatéa Tito Filho e H. Dobal o auge de sua crônica, mas Tito Filho foi quem melhor retratou a Cidade Verde, assim chamada em razão dos quintais serem cultivados com fruteiras e servirem para a criação de pequenos animais.

⁴¹ DOBAL, H. *Obra Completa II. Prosa 2ª Edição*. Teresina. Ed. Plug, 2007.

Entretanto, a área central da cidade ainda era cercada por casebres de palha, invariavelmente a cada período sem chuvas, algumas delas eram devoradas pelo fogo. Neste caso, os sinos informavam sobre os incêndios que devoravam as casas, chamando a população para ajudar a debelar as chamas, transformadas em espetáculo para o exercício do olhar.

A virada para o século XX, mesmo trazendo algumas mudanças, não mudara a perspectiva da cidade. Teresina ainda era uma cidade pequena, sem infraestrutura básica. Animais na rua, iluminação de candeeiros, ausência de automóveis indicava uma cidade que insistia em permanecer no século XIX. A rede elétrica⁴² somente teve início de sua construção registrada no governo de Antonino Freire da Silva (1910-1912), mas a inauguração dela aconteceu no governo seguinte, de Miguel de Paiva Rosa (1912-1916).

Do início da República à sua ruptura em 1930, ocorreu a expansão do ensino primário, sendo construídos grupos escolares nos principais municípios do Piauí. Construiu-se o prédio que sediará Escola Normal de Teresina, entre o início da década de 1920, em 1931, foi criada uma faculdade de Direito. A Academia Piauiense de Letras foi fundada somente em 1917 (SANTOS e KRUEL, 2018).

Entre 1937 e 1945, período denominado pela historiografia brasileira de Estado Novo, Teresina recebeu tratamento urbano, com a implementação de novos transportes modernos⁴³, sendo tudo isso valorizado no discurso oficial. Estas intervenções visavam a transformar Teresina em uma cidade moderna.

Na construção dessa cidade, alguns símbolos da modernidade foram sendo incorporados ao cotidiano da cidade e de seus habitantes. O automóvel foi ganhando espaço e as ruas do centro tiveram que ser adequadas para esse objeto de consumo de alguns poucos. Mas, existia outra cidade menos presente no discurso oficial, onde não havia água tratada e canalizada, luz elétrica, ruas não calçadas. Naquela cidade invisível, animais domésticos eram criados à solta e os moradores atingidos por um grande número de doenças, dentre as quais a febre tifóide, a varíola, a tuberculose.

A maioria da população, naquela Teresina não oficial, morava em casas de palha que misteriosamente eram incendiadas com vias a forçar seus moradores a saírem das regiões centrais e procurarem a periferia. No início da segunda metade do século XX, quando Teresina comemoraria o seu primeiro centenário, a cidade havia mudado substancialmente, tanto do

⁴² NASCIMENTO, Francisco Alcides do. “A cidade sob o fogo: modernização e violência policial em Teresina-(1937-1945)” 1. ed. Teresina: Fundação Monsenhor Chaves, 2002.

⁴³ IDEM.

ponto de vista espacial quando do ponto de vista demográfico, mas o seu crescimento era menor do que o de outras cidades piauienses, dentre as quais Parnaíba e Floriano.

No mesmo período, capitais como Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Salvador e Recife se transformavam em metrópoles e atraíam cada vez mais brasileiros de outras regiões. A capital da república é a cidade maravilhosa; São Paulo é a locomotiva do país. As duas últimas se transformam em referências na região Nordeste, para onde migravam os piauienses em busca de melhores condições de vida.

Embora distantes geograficamente, as transformações econômicas e espaciais dessas cidades servem de suporte para que Teresina continuasse sendo vista como uma cidade provinciana e com muitos problemas estruturais. O fluxo intenso dos novos moradores contribuía para que a infraestrutura básica, representada pelo fornecimento de energia elétrica, água tratada e telefonia, fosse transformada, a cada dia, em artigo consumido apenas pelas camadas sociais abastadas da cidade, uma vez que os recém-chegados, pela impossibilidade de adquirirem um lote de terra nas proximidades do centro ou de alugar uma casa nos bairros mais próximos da área central da cidade, ocupavam terras tidas como impróprias para moradia ou construía suas casas em leitos de ruas e avenidas.

Teresina, ao completar cem anos, era uma cidade esburacada, com lama no inverno e no verão, com muita poeira e lixo pelas ruas. Segundo DOBAL⁴⁴ (2007) o cemitério, o matadouro e a Praça Deodoro, indicavam a terra mais imunda e abandonada. O sentimento é de abandono, embora o poeta-cronista conhecesse e criticasse as ideias higienistas relacionadas à cidade.

Aqui algo importante há se ressaltar: os que desejavam as intervenções espaciais na Teresina queriam, antes de tudo, disciplinar as práticas dos moradores, incivilizados e aprisionados a costumes “atrasados” e “anacrônicos” que poderiam contaminar os outros segmentos sociais.

A partir do final da década de 1950⁴⁵, Teresina começa a viver um processo de transformações econômicas e sociais ligadas diretamente ao modelo econômico proposto pelos

⁴⁴ DOBAL, H. Obra Completa II. Prosa 2ª Edição. Teresina. Ed. Plug, 2007.

⁴⁵ Na década de 1950, cresce a participação dos comerciantes na cidade, resultado do aumento do comércio varejista fruto do intercâmbio comercial com outras cidades beneficiado pela melhoria no transporte rodoviário. Na década seguinte surgiram importantes lojas que dinamizaram o comércio local. Quanto à representação política, a Associação Comercial do Piauí (ACP) foi criada desde o ano de 1903, tendo até os anos 1960 uma variedade de comerciantes que passaram na presidência da entidade, tendo destaque já em 1964 a presença de José Elias Tajra à frente da entidade. O Estado, nos âmbitos federal, estadual e municipal foi um forte indutor da dinâmica urbana, reflexo do agravamento das contradições nas cidades.

governos populistas e militares, mesmo diante do reconhecimento de um governador⁴⁶, nos anos 60, do atraso estrutural em que a cidade vivia, já que contava uma industrialização apenas incipiente⁴⁷. Aqui se vê, pois, que a elite intelectual e política, através dos seus representantes e com base em saberes divulgados por médicos sanitaristas e urbanistas, responsabilizam os mais vulneráveis pelos problemas da capital do Piauí. O foco daqueles saberes está direcionado aos “setores perigosos”, uma vez que suas práticas cotidianas não se coadunam com as práticas dos que mandavam. Era preciso, então, que os moradores adquirissem hábitos e práticas dos habitantes dos centros urbanos civilizados, que respeitassem as leis municipais.

Na concepção dessas elites, higienizar era necessário. Assim, o recebimento de recursos financeiros do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, no valor de sete milhões de cruzeiros, seriam aplicados na diminuição das famigeradas casas de palha, nas quais morava a maioria da população.

Nos anos 1960⁴⁸, conforme FAÇANHA (1998) seguindo a “onda” de incentivo ao processo de industrialização, foi criado o Distrito Industrial de Teresina (DIT), ocupando uma área de 196 hectares na zona Sul, estimulando a ocupação de novas áreas. Se em meados dos anos 1950, Teresina tinha algo em torno de 90.723 habitantes, nos anos 70, havia saltado para 363.666 habitantes. As mudanças acontecidas até esse contexto na cidade de Teresina “obrigavam” a um disciplinamento do uso e ocupação do solo urbano⁴⁹ sendo que, somente em 1969 foi apresentado o Plano Diretor Local Integrado (PDLI).

⁴⁶ Segundo SANTOS e KRUEL (2018, p. 403-411) O governador do Estado, Helvídio Nunes de Barros, em meados da década de 1960, afirmou que a cidade é pequena, pessimamente iluminada, possui um deficiente e precário serviço de abastecimento d’água e não dispõe de asfalto, esgoto sanitário ou sistema de comunicação. Teresina era, assim, o retrato da pobreza e do atraso do Piauí. Ainda assim legou reformas e construções em hospitais, postos de saúde, escolas, criou conjuntos habitacionais e deixou um estado saneado financeiramente e com obras estruturais.

⁴⁷ Conforme FAÇANHA (1998) na primeira metade dos anos 1960 mereceu destaque a fabricação de telhas e tijolos englobados nos ramos de minerais não-metálicos, enquanto, na segunda metade, expandiu-se o setor da construção, refletindo as ações da política habitacional do governo federal. Um aspecto importante foi a emergência da representação política do setor industrial. Em 1954, foi criada a Federação das Indústrias do Estado do Piauí (FIEPI); em 1966, a Associação industrial do Piauí (AIP); em 1965 o Fomento Industrial do Piauí (FOMINPI) que, posteriormente, passaria a chamar-se de Companhia de Desenvolvimento Industrial do Piauí (CODIPI).

⁴⁸ Tanto em FAÇANHA (1998) como em SANTOS e KRUEL (2018), no âmbito federal, vale destacar a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), em 1964, priorizando, naquele contexto, a habitação como a mais importante política pública. Tal política promoveu a construção de inúmeros conjuntos habitacionais, produzindo o espraiamento da malha urbana. Em Teresina, entre os anos de 1966 e 1969 foram construídos cinco (5) conjuntos habitacionais, com destaque para o conjunto habitacional do Parque Piauí, com um total de 2.294 unidades, na zona Sul, zona esta que concentrava a maioria dos conjuntos, com exceção do conjunto Primavera I, localizado na zona Norte.

⁴⁹ O governo municipal agia como regulador do uso do solo urbano em busca do seu disciplinamento, bem como provedor de externalidade ao dotar os conjuntos habitacionais de infra-estrutura, e construir galerias pluviais, mercados públicos e unidades de saúde em bairros localizados na periferia da cidade. A necessidade de uma maior regulação no uso do espaço urbano devia-se à própria complexidade em que se configurava Teresina

Também em FAÇANHA (1998) segundo os dados década de 1970⁵⁰ a cidade de Teresina possuía uma população total de 220.487 habitantes (hab.) com 181.062 hab. residindo na zona Urbana o que equivale a 82,11%. Nessa década Teresina continuava a destacar-se no contexto estadual, beneficiada pela construção da hidroelétrica de Boa Esperança que contribuiu para dinamizar o setor industrial no Estado.

Na cidade, os setores da construção civil, da cerâmica, de confecções, de bebidas, alimentício, de pasteurização, de colchões e móveis se expandiram por toda a cidade, refletindo o “milagre econômico” brasileiro. Nessa mesma década, o comércio mostra os efeitos da mudança que ocorria em nível nacional, surgindo inúmeras concessionárias no setor automobilístico, ampliando, também, o setor de autopeças e pneus, com a criação de lojas especializadas. Esse processo socioespacial foi visível nos corredores das avenidas Miguel Rosa e Barão de Gurguéia, ambas localizadas na zona Sul.

Na zona Norte, surgiram pequenos núcleos de comércio próximos aos bairros do Buenos Aires e Água Mineral. Nas zonas Sul e Leste, a construção de conjuntos habitacionais estimulou o surgimento de núcleos comerciais, além dos corredores comerciais a exemplo das avenidas Barão de Gurguéia e Miguel Rosa, na zona Sul. As avenidas Centenário e Duque de Caxias, na zona Norte, na zona leste as avenidas João XXIII e Nossa Senhora de Fátima. A descentralização espacial com a criação de onze (11) conjuntos habitacionais, principalmente na zona Sul, dinamizou outros setores da sociedade, além do setor comercial (FAÇANHA, 1998).

Em relação aos conjuntos habitacionais destaque para o Dirceu Arcoverde (1977) e o Saci (1979) respectivamente, com 3.040 e 2.034 unidades. A cidade continuava a receber os impactos das ações das políticas de habitação dos governos federal e estadual, que implicavam em transformações importantes na malha urbana. No entanto, em resposta ao agravamento das condições de vida na cidade, o governo municipal começava a intervir no cenário urbano a partir de 1975, realidade que culminou com a elaboração do I Plano Estrutural de Teresina (I PET) em 1977, que objetivava fazer um “zoneamento que dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo urbano de Teresina, preocupando-se em fixar padrões de densidade por zonas, mediante a definição das áreas de expansão e implantação do perímetro urbano”.

No início dos anos 1980, o censo indica que moravam na cidade 538.294 pessoas. A maioria dessa população era oriunda de pequenas cidades piauienses, mas fundamentalmente

⁵⁰ FAÇANHA, A. C. A evolução urbana de Teresina: agentes, processos e formas espaciais na cidade. Dissertação de Mestrado em Geografia, UFPE, 1998.

da zona rural do Piauí e também de outros estados do Nordeste. As mesmas elites responsáveis pela higienização, século XIX e XX, iniciam um processo de migração, em direção aos bairros do “Jockey Club do Piauí” – que, posteriormente, seria desmembrado em Jockey Club e Fátima e, mais adiante, em São Cristovão, Morada do Sol, Planalto Ininga entre outros, localizados na zona Leste⁵¹.

Quanto aos conjuntos habitacionais, ocorre uma mudança espacial. Os conjuntos não ocupam grandes espaços de terra, nem se situam na periferia da cidade, sendo construídos com poucas unidades, se comparadas a década passada, caracterizando um novo padrão com unidades residenciais de apartamentos, a exemplo dos conjuntos Tancredo Neves, Morada Nova e João Emílio Falcão (ao todo foram construídos 24 conjuntos).

As zonas Leste, Sul e Norte apresentam importantes conjuntos, a exemplo do Itararé, do Promorar, Parque Piauí e do Mocambinho, depois da Av. Duque de Caxias, respectivamente. Intensificou-se o processo de descentralização do comércio, na década de 1980, ocasionando um espraiamento em todas as direções da cidade. Nesse contexto, a área central sofreu um processo de revalorização das atividades comerciais, enquanto foram construídos corredores comerciais nas grandes avenidas. Emergiram como um processo espacial novo, os pequenos Shoppings Centers nas proximidades da Avenida Nossa Senhora de Fátima (R.B. CENTER) e do Balão do São Cristovão (BALOON CENTER). Vale destacar a construção de pólos de comércio e serviço. Posteriormente, o centro da cidade passaria por uma nova desvalorização, com a chegada dos *shoppings centers* já na zona leste, logo após a ponte J.K. Formavam-se várias cidades dentro da mesma cidade. As redes locais encontravam-se em plena atividade.

A cidade apresentava uma mudança cultural que promovia a busca de setores da população da classe média alta em busca de apartamentos, atraídos pela segurança e pelas amenidades, já que os condomínios se localizavam próximos do rio Poti. Ao final da década, as suas ações aconteciam em várias zonas da cidade, mostrando uma organização em suas ações com um olhar de totalidade, não mas agindo somente em algumas áreas.

A zona Leste, naquele contexto, na proximidade dos bairros Fátima, Jóquei e Ininga, concentrava uma área de segregação residencial de alto status com residências de luxo,

⁵¹ A emergência de novos processos espaciais revelava a construção de um território contraditório espacialmente e desigual socialmente. Em meados da década, enquanto ocorria a construção de uma área de segregação residencial na zona Leste da cidade, concentrando populações de alto poder aquisitivo, acontecia na cidade, resultado de fatores externos e internos à cidade, o surgimento das primeiras favelas. Ao mesmo tempo surgiam novos atores sociais que atuavam como mediadores das alianças e dos conflitos entre os agentes produtores no espaço. Vale destacar na zona Sul a forte influência da Igreja Católica.

passando a incorporar uma outra área de segregação residencial com edifícios de apartamentos, reforçando uma tendência da década anterior.

Essa área revelou uma forte articulação entre o capital imobiliário, financeiro, fundiário e produtivo⁵², sedimentando um habitat de alto padrão para o local. Porém, a bolha habitacional da zona leste, ao menos, em relação aos portentosos edifícios e casa de luxo pareciam não ter para onde crescer. Ainda assim, nas saídas para as cidades de União e na BR 343, surgiriam, já no século XXI, os primeiros condomínios fechados com casas, verdadeiros bairros dentro dos bairros. As outras áreas, cidades locais, como explanado por Milton Santos, pareciam esquecidas. Ou pelo menos até o município lembrar de sua existência, já que a cidade parecia já não ter pra onde crescer. Como as populações menos afortunadas da região do parque Lagoas do Nortes se fixaram por lá? E o que as tornavam diferentes das outras populações?

2.1 Lagoas Do Norte – O Bem Viver À Moda Teresinense.

*“(...) Cadê teu povo noturno, teu povo maior
Teus operários da noite, nas oficinas do dia
Ali onde habitou, a rua cheia de tédio
Hoje mora outra dor, feita de casa e de prédio
Já nem sei se essa rua realmente existiu
Ou se foi obra de algum bêbado, num acesso de poesia”.*
Palhas de Arroz- Climério, Clodó e Clésio.

É da tradição oral⁵³ que na Zona Norte de Teresina, há uma outra forma de se viver a vida, onde fluxo das relações parece ser outro.⁵⁴ Durante muito tempo a historiografia piauiense

⁵² Sobre essas articulações e suas influências na especulação dos territórios a obra “Guerra dos Lugares- Colonização da Terra e da Moradia na Era das Finanças”, (Editora Boitempo, 2015) de Raquel Rolnik.

⁵³ A tradição oral foi definida como um testemunho transmitido oralmente de uma geração à outra. Suas características particulares são o verbalismo e sua maneira de transmissão, na qual difere das fontes escritas. Segundo ARAUJO (2011), os textos de tradição oral são provenientes de práticas sociais e, portanto, circulam socialmente, de geração em geração. Como são textos de vivências próprias, carregam um valor afetivo e de acordo com “também se apresentam como material privilegiado para a reflexão sobre o sistema de escrita alfabética, devido a inúmeras características, dentre as quais o fato de serem curtos, memorizáveis, e em vários casos trazerem aspectos sonoros interessantes.”

⁵⁴ “Nessa região, o ritmo de vida segue um ritmo natural. Os que vivem naquele território herdaram dos primeiros povos indígenas que habitaram aquele pedaço de chão uma sensibilidade que lhes permite tirar proveito de tudo que a terra oferece. Hoje, os ribeirinhos usam dessa sabedoria para lidar com os problemas urbanos atuais. Para essas pessoas “a chuva é boa, os rios são a solução” e “risco é uma construção social”, palavras de Maria Lúcia Oliveira, uma das resistentes da Av. Boa Esperança.” - Disponível em www.ocorrediarario.com

afirmou-se que a colonização piauiense foi tão violenta que teria exterminado os índios que aqui habitavam⁵⁵. Posteriormente, descobriu-se que ainda há⁵⁶ indígenas em terras piauienses, inclusive com recentes terras demarcadas⁵⁷. Assim também se deu com os descendentes de pessoas que foram escravizadas. Em Teresina, a trajetória de pessoas escravizadas e seus descendentes seguiu a lógica da exclusão, da segregação e da perseguição do império brasileiro.

Percebe-se, pois, que o processo de formação do espaço urbano de Teresina deu-se de forma extremamente violenta, com migrações forçadas das populações consideradas mais vulneráveis para as áreas marginais da cidade, alterando o processo de urbanização da nossa cidade.

Em relação às lagoas do norte, a sabedoria dos mais velhos reconhece o sistema de drenagem natural do lugar onde vivem e bem sabem da importância das onze lagoas da região. Quem vive lá explica que todas as lagoas da zona norte estão naturalmente interligadas e que uma equilibra a cheia da outra, não permitindo que tudo alague. Além das lagoas, explicam que as áreas de vazante – margem do rio onde se forma uma espécie de canal por onde as águas passam quando seu leito transborda – também servem para amortecer a cheia⁵⁸.

Os remanescentes das comunidades tradicionais explicam que quando o rio desce, essas vazantes se tornam uma terra fértil para plantar. Tudo que planta nasce: quiabo, abóbora, maxixe, cana, feijão. Tudo. Para as comunidades ribeirinhas do norte de Teresina, o período de chuvas não é algo ruim, não são tempos de calamidade e sofrimento. É somente parte do ciclo natural a que eles já estão acostumados: existe o tempo de plantar, o tempo de colher e o tempo de recuperação da terra, que é quando as águas sobem⁵⁹.

⁵⁵ MACHADO, P. H. C. **As trilhas da morte: extermínio e espoliação das nações indígenas piauienses**. Teresina: Corisco, 2002

⁵⁶ BAPTISTA, J. G. **Etno-história indígena piauiense**. Teresina: APL/ FUNDAC/DETRAN, 2009.

⁵⁷ <https://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2020/09/10/indios-cariri-sao-o-1o-povo-indigena-com-territorio-demarcado-no-pi-primeiros-habitantes-das-terras.ghtml>

⁵⁸ A expressão “sabedoria dos mais velhos” e a importância das lagoas e dos equilíbrios das cheias e vazantes é detalhada na dissertação. “Os reis do quiabo Meio ambiente, intervenções urbanísticas e constituição do lugar entre vazanteiros do médio Parnaíba em Teresina-Piauí” de Lucas Coelho Pereira. A íntegra do texto está disponível em https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/23358/1/2017_LucasCoelhoPereira.pdf - acesso em 21/11/2020

⁵⁹ PEREIRA, Lucas Coelho. “Os reis do quiabo Meio ambiente, intervenções urbanísticas e constituição do lugar entre vazanteiros do médio Parnaíba em Teresina-Piauí”, Tese de Doutorado apresentada na Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais, Departamento de Antropologia, Programa de Pós – Graduação em Antropologia Social, 2017.

Antes da mudança da capital para a chapada do Corisco, dos primeiros sinais de modernidade, os primeiros povos chegaram por aqui escolheram o meio dos rios para viver, eis que já conheciam a riqueza que é viver em uma “mesopotâmia”: terras férteis, alimento em abundância, água farta, proteção natural.

Segundo PEREIRA (2017) quando a “civilização” chegou por aqui logo reconheceram o melhor local para instalar a nova capital do Piauí: entre rios porque são vias de transporte e escoamento de mercadorias. Os rios nunca foram o problema, os rios são a solução, já que a vida, por essas “bandas”, se vive em outro ritmo, longe da aceleração e do “progresso”. Sempre foi assim, embora também esteja claro que desde que Teresina assume o protagonismo no Estado, passou-se a olhar para os rios de forma diferente.

É perceptível, pois, que a cidade de Teresina sempre se adaptou às formas diferentes de produção do espaço urbano. Se no século XIX existe uma Teresina monárquica e escravagista que tenta, sem sucesso, reproduzir os costumes da Corte, com uma “elite” que vinha de fora, a virada do século mostra uma Teresina que após a proclamação da república e a abolição da escravatura, como o resto do Brasil, não tem a menor ideia do que fazer com as pessoas que estiveram em estado de escravidão.

As cidades de Oeiras e Teresina apresentavam um significativo contingente cativo no início da década de 1870. No recenseamento de 1872, verificamos a presença de 1.987 pessoas escravas na primeira e 3.073 na segunda. Em relação à população total do município, este conjunto representava 15,5% e 14,2%, respectivamente. Estes valores revelaram-se inferiores ao das localidades do vale do Paraíba paulista, que eram muito mais dinâmicas, mas superiores aos demais estados nordestinos.⁶⁰

Mesmo com uma aparente ausência de conflitos nos dias comuns e mesmo nos dias de festa, principalmente naquela em que se comemorava o aniversário do Imperador, onde ricos e pobres, escravos e livres, por um instante, podiam esquecer os conflitos ou as posições sociais que cada um daqueles sujeitos ocupava dentro da sociedade, eram as festas em que “o povo divertia-se a valer”, conforme CHAVES (2003). Para ele, os batuques, os sambas, as danças de São Gonçalo, o bumba-meu-boi, os folguedos e os buscapés eram, por assim dizer, a festa por excelência dos negros escravizados, libertos e pobres da cidade.

⁶⁰ MARCONDES, Leite Renato e FALCI, Miridan Britto Knox. “Escravidão e Reprodução no Piauí: Oeiras e Teresina (1875)”, 2001 – disponível em https://www.fearp.usp.br/images/pesquisa/Anexos/Publicacoes/Textos_discussao/REC/2001/wpe26.pdf

Era, portanto, nas festas cívicas e nos aniversários oficiais que clérigos, políticos, autoridades policiais regiam o ritual festivo. Porém, nas demais datas, a festa dava significado ao imaginário local, com comemorações ao Divino Espírito Santo e procissões em homenagem ao dia de Reis. Ao término dessas festas, os populares se rendiam aos folguedos, boi-de-reis e ao barulhento batuque negro na capital do Piauí.

Ao tentar interpretar o “imaginário coletivo” dos populares de Teresina, quando estes se entregavam à folia na cidade, a historiadora Maria Mafalda Baldoino de Araújo aponta a festa como o local onde homens e mulheres da cidade fatigados com a sua situação de miséria, libertam-se por alguns momentos do cansaço e de suas tensões cotidianas. Era o momento de cantarem, rezarem e dançarem.⁶¹

A festa, segundo a autora, tinha a função de reavivamento dos ânimos de sobrevivência, um espaço de significados que ela produzia nos sujeitos participantes. Compreendê-la nos seus variados contextos sobre os quais homens e mulheres festejavam e se divertiam nos tumultuados dias de folia que envolviam a cidade era compreender como aquelas pessoas suportavam a dura realidade que lhe era imposta. Eram essas pequenas ações e os seus respectivos significados que traziam a fuga do trabalho, do cansaço e da opressão dos senhores. O que espanta a miséria, pois, é a festa.⁶²

Entretanto, sem saber o que fazer com as pessoas que praticavam sociabilidades que não as da maioria da população, terminaram por empurrar os “diferentes” literalmente para a margens. Esses esquecidos ali se adaptaram, passaram a morar perto dos rios, respeitaram seus ciclos e extraíram dele o seu sustento. Também lembraram dos seus ancestrais e com seus terreiros exerceram sua religiosidade. Era uma forma alternativa de viver, similar à dos povos indígenas e andinos, o bem viver.

⁶¹ ARAUJO, Maria Mafalda Baldoino. *Cotidiano e Pobreza: a magia da sobrevivência em Teresina (1877-1914)*. Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 1995.

⁶² A expressão, bastante utilizado pelo professor Luiz Antônio Simas, explica como as classes mais vulneráveis escapavam a realidade: “Não custa recordar que, ao longo dos tempos, o poder instituído no Brasil articulou ações em relação às ditas ‘classes perigosas’ (expressão comum em arquivos policiais da Primeira República) a partir de uma lógica de controle social fundamentada em estratégias de disciplina dos corpos, com inúmeras variantes: corpos amansados pela catequese, pelo trabalho bruto, pela chibata, e pelo confinamento em espaços precários; entre porões, senzalas, canaviais, linhas de montagem e cadeias. Na onda do meu velho, o sambista Laudemir Casemiro, mais conhecido nas quebradas do Rato Molhado, da Vila Isabel e da Serrinha como Beto Sem Braço, é autor de uma sentença definitiva; um aforismo cheio dos borogodós e profundamente carioca sobre o mesmo tema: o que espanta a miséria é festa. Matutando sobre as frases, concluo que a festa foi de fato a maneira mais potente que a turma da banda de cá encontrou para estar no mundo e driblar os perrengues cotidianos. Ritualizamos em folguedos e festejos diversos, nascimentos, espantos da fé, amenidades corriqueiras, carnavais, conquistas, descertos, amores e perdas.” – disponível em <https://www.uol.com.br/ecoa/reportagens-especiais/luiz-antonio-simas-prepara-livro-sobre-maracana-e-cre-na-festa-como-meio-de-reencantar-mundo-pos-covid-19/>. Acesso em 08/12/2020

Infelizmente, sempre o direito foi utilizado com a finalidade de controlar as classes consideradas perigosas por meio de códigos de posturas, editais e licenças municipais, afinal, era necessário manter a ordem pública. Para muitos escravos e libertos, as danças e ritmos criados e recriados nas senzalas, nos quilombos e nas áreas urbanas das cidades do Brasil serviam para construir e reformular laços comunitários e de solidariedades e, a partir daí, reinterpretarem o ambiente em que viviam, formando comunidades e reinventando as próprias culturas.

Embora na Teresina do século XIX, o cerceamento de manifestações escravas envolvendo danças e rituais de feição religiosa ou que significassem uma folga no ritmo de trabalho mostrou-se um perigo à sociedade escravista. De fato, se nas áreas que circundavam a cidade de Teresina a presença da polícia era marcante, na parte central de Teresina, portanto próximo dos casarões residenciais e dos prédios públicos, o que mais preocupava as autoridades policiais e governantes eram aquelas manifestações escravas que ocasionassem algum tipo de ofensa à moral e sossego dos vizinhos. Essa perseguição empurrava-os para as margens.⁶³ Ainda assim, essas “classes perigosas”, empurradas para as margens, mantinham suas tradições, cultivando uma forma de viver que passou de geração em geração, em respeito com o meio ambiente, respeitando a memória, a história e suas tradições orais, bem vivendo por aquelas plagas.

Há que se ter em conta que o conceito de bem viver não é novo e, mesmo não sendo novo, está em constante disputa. Conforme RAMÍREZ (2010) é um conceito complexo, historicamente construído e em permanente mudança que na sua formulação básica enfatiza a relação harmoniosa e integral entre os seres humanos e a natureza.

Consoante ACOSTA (2008), o bem viver surge da experiência coletiva de vida de povos e nacionalidades indígenas e negras, procurando a relação harmoniosa entre os seres humanos e destes com a Natureza. Nesse contexto, instiga a pensar sobre uma sociedade diferente, de

⁶³ A presença do bumba-meu-boi nas festividades da cidade era bastante comum, principalmente na folia de Reis, uma das brincadeiras que mais preocupava as autoridades públicas. A quantidade de licenças para barracas e pedidos de vendas de alimentos e comercialização de fogos encaminhada pelos populares à Secretaria de Polícia, durante os dias festa, apontam para um sensível aumento dos praticantes da folia de Reis na cidade. Em dezembro e janeiro, a folia do boi ganhava contornos de uma festa mais popular, pois servia de comemoração do nascimento de Cristo e homenagem simbólica aos Três Reis Magos. A presença de forros e escravos na celebração do Boi-de-Reis era tanta que a data de celebração dos festejos da igreja de São Benedito, o padroeiro dos pretos e escravos da capital, passou a acontecer no dia 6 de janeiro, época das festas gradativamente ganhando o status de “brinquedo”, sendo durante o século XIX caracterizado como um instrumento do protesto cativo. Talvez seja por isso que muitos escravos para utilizá-los nas festividades populares precisavam pedir licença municipal, concedida pelo próprio delegado de polícia de Teresina. As autoridades policiais do Império eram conhecedoras do potencial que essas festas podiam causar em populações escravas que viviam nas cidades do Brasil, daí a necessidade de controlá-las.

forma a resgatar o conhecimento popular, a maneira solidária de organização e propor respostas.

Consequentemente remete a um viés ecocêntrico que ultrapassa a relação entre homem e natureza sob o fulcro de atender suas necessidades econômicas e consumeristas, ou seja, utilitarista. O *Sumak Kawsay*, ou *buen vivir*, é um conceito pautado no reconhecimento da natureza, enquanto sujeito de direitos, mas também interpretado nessas constituições como instrumento de ruptura dos parâmetros adotados pela modernidade e pelo crescimento econômico, em especial pelo individualismo, a busca pelo lucro e a utilização da natureza como instrumento estratégico para os seres humanos, segundo DA SILVA (2016).

Essa concepção do *buen vivir* demonstrou que a separação entre natureza e ser humano, por seu turno, a busca da razão objetiva distante das subjetividades humanas; a individualidade em detrimento das coletividades; e a propriedade privada substituindo as propriedades coletivas acaba por resultar em prejuízos para todos. O *buen vivir* também é, pois, uma crítica ao capitalismo e à modernidade, mostrando o sistema ilusório no qual se construíram os Estados até os dias de hoje, conforme propõe NOGUEIRA (2012). Em resumo, essa vida boa representa a vida em harmonia com a *Pachamama*⁶⁴ conexo com o modelo de desenvolvimento, na economia e em diversos outros pontos positivados em seu texto legal, que os *quéchuas* chamam de *sumak kawsay*⁶⁵.

O *Sumak Kawsay* compõe o discurso político dos movimentos indígenas da América equatoriana, a partir da recriação histórica de vivências ancestrais dos povos indígenas, principalmente no que se refere à construção de uma ética de sociabilidade e sua relação com a natureza. Pretende inaugurar uma nova pauta nos movimentos sociais de forma a fomentar a participação política das demandas indígenas em respeito ao multiculturalismo característico das Américas.

⁶⁴ *Pacha* designa o universo, mundo, tempo, lugar, ao passo que *Mama* é mãe. A palavra "pacha" originalmente designou apenas um tempo ou idade do mundo, um cosmos ou universo, para se referir a um lugar ou espaço e à mesma terra generativa da vida, como símbolo de fertilidade. *Pacha Mama*, é considerado um deus feminino, que produz, que gera. Está encarregado de promover a fertilidade nos campos. Para os povos Quechuas, significa Mãe Terra, a divindade máxima das colinas peruanas, bolivianas e do noroeste da Argentina (VARELA, 2017).

⁶⁵ *Sumak kawsay* – expressão quíchua, língua falada por cerca de 10 milhões de pessoas principalmente no Peru, na Bolívia e no Equador – é conceito de difícil tradução. Significa algo como vida boa, ou vida plena, em comunidade e em harmonia com a natureza. Hoje é base de movimento social/político que se espalha pela América do Sul (VIANNA, 2015).

Antes de tudo, conforme ACOSTA (2008) procura-se consagrar as demandas dos direitos coletivos a partir de um giro de perspectiva, de forma a reconstruir um modelo de Estado capaz de incorporar as diferenças radicais que o constituem, abrindo caminhos para a aceitação de propostas de interculturalidade, promovendo o discurso efetivamente dialético entre toda a sociedade.

A noção de *Sumak Kawsay* pretende tornar a própria sociedade responsável e consciente pela maneira que cria e recria suas condições de existência. Busca a implementação de uma lógica pautada pela ética da alteridade, na qual as situações particulares não podem ser consideradas isoladas e dissociadas, pretendendo imiscuir a ideia de que constituem o interesse geral. O bem-estar de uma pessoa não se constrói sobrepondo-se ao dos demais, mas, sim, pelo respeito aos outros.

Necessário se fazer um adendo. Por mais que esses paradigmas estejam correlacionados com categorias filosóficas que parecem mais próximas do movimento ecológico que do direito há que se ter em conta que existe um movimento, o novo constitucionalismo latino-americano, que trata expressamente dessas propostas, trazendo os chamados “*Dereitos Humanos Emergentes*” que enquadram vários direitos também considerados de terceira geração ou coletivos, a exemplo do Direito à Cidade, o Direito ao Bem Viver, o Direito à Água, Direito à Renda Básica, entre outros. Tais direitos são postulados que, embora ainda não tenham adquirido a qualificação de direitos humanos ou ainda que se encontrem normatizados no sistema internacional de proteção de direitos, têm tido paulatinamente ampliados em seu conteúdo (GARCIA-RUIZ, 2016, p.2).

O novo constitucionalismo latino-americano promove então uma ressignificação de conceitos inseridos nos direitos fundamentais, notadamente das populações indígenas e seus descendentes. O artigo 8º da Constituição Boliviana de 2009⁶⁶, ilustra bem, o que destaca como princípio ético-moral intitulado na língua nativa dos índios de “*Sumak kamaña*” ou o “*Sumak kawsay*”, afirma RIBEIRO (2013). Também assim na Constituição Equatoriana⁶⁷.

⁶⁶ Artículo 8. *El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble). II. El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien (BOLÍVIA, 2009)*

⁶⁷ Art. 71.- *La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observaran los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.*

Perceba-se, assim, que esses territórios das lagoas do norte são autoconstruídos por uma população remanescente de indígenas, de quilombolas, de forros, que nunca precisaram da aquiescência do poder constituído para lá se organizarem de acordo com suas tradições e saberes. É uma a região agora em conflito, mas esteve em paz por décadas, enquanto a cidade crescia para a direção leste. Hoje é o último pedaço de terra ainda preservado no perímetro urbano teresinense, próximo ao Centro e da zona nobre da cidade, um objeto de desejo para a expansão do mercado imobiliário, para o capital que insiste em produzir o seu espaço urbano sem respeitar os direitos dos outros. Está evidente que essa forma de se viver se encontra dentre esses novos direitos humanos “emergentes”, materializados especialmente no direito à cidade.

3.0 *BANANAS IS MY BUSINESS*⁶⁸

3.1 O Projeto Lagoas Do Norte

O Programa Lagoas do Norte surge com o objetivo melhorar as condições de vida e promover o desenvolvimento socioeconômico e ambiental da região das lagoas situadas na zona norte da cidade de Teresina, no Estado do Piauí. Segundo a Prefeitura de Teresina, seriam beneficiados diretamente a população residente nos 13 bairros que compõem a região das lagoas e moram mais de 90 mil pessoas.

Coordenado pela Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação (SEMPLAN), tem sua execução a cargo da Superintendência de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente Centro/Norte em articulação com demais órgãos municipais e supostamente com a comunidade local. Os recursos vêm do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, “Banco Mundial” e da Prefeitura de Teresina (SEMPLAN, 2009) e pretendem transformar uma região urbana, tida pelo município, como precária e de grande vulnerabilidade social em uma área de proteção ambiental, com parques ecológicos, espaços esportivos e de lazer, urbanização e paisagismo, unidades de saúde, escolas municipais e unidades habitacionais.

Segundo o projeto serão mais de R\$ 100 milhões investidos em 13 bairros (Acarape, Matadouro, Alvorada, São Joaquim, Nova Brasília, Mafrense, Olarias, Poti Velho, Itaperu, Alto Alegre, Aeroporto, São Francisco e Mocambinho), beneficiando aproximadamente 100 mil pessoas⁶⁹.

As ações incluiriam a transformação favorável da infraestrutura física da região, com ações de desenvolvimento social e da economia local, e uma suposta preservação e valorização do meio ambiente. Com isso, a área de intervenção receberia melhorias na drenagem urbana, adequação do sistema viário, reforço e recuperação de diques, reforço da rede de abastecimento de água, implantação da rede de esgotos, urbanização, construção e melhoria de moradias e trabalho social de educação sanitária e ambiental.

Conforme o projeto⁷⁰, depreende-se que a operacionalização se daria em três componentes: modernização da gestão municipal, desenvolvimento da cidade e gerenciamento do projeto;

⁶⁸ A referência ao documentário que trata da vida e obra de Carmen Miranda é inevitável. “I make my Money with bananas”, como na canção da pequena notável.

⁶⁹ <https://pmt.pi.gov.br/2020/12/15/programa-lagoas-do-norte-investiu-mais-de-r-123-milhoes-na-segunda-fase/>

⁷⁰ A íntegra do projeto está disponível em http://semplan.teresina.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/39/2018/06/RL-13017-EMD-REQ-PCA-009_2-Prioridade-9_SJ-MAZ-REV.pdf, último acesso em 21/12/2020 às 11:30h.

melhoria urbano-ambiental integrada na região das lagoas do norte e desenvolvimento econômico e social. A requalificação ambiental e urbana supostamente contaria com a melhoria do sistema de abastecimento de água, do sistema de esgotamento sanitário, melhoria da drenagem urbana da região, adequação do sistema viário, recuperação de áreas degradadas, limpeza urbana, urbanização, paisagismo e recreação e lazer, habitação: construção e melhoria de moradias (reassentamento), educação sanitária e ambiental, o que traria um suposto “desenvolvimento econômico e social”, com implantação e melhoria de equipamentos sociais: creche, pré-escola, unidade de saúde, centro de capacitação profissional, acesso a crédito à comunidade local, alfabetização funcional, treinamento para comercialização, cadeia produtiva, além de capacitação da comunidade para participação social.

Antes do começo do projeto, segundo a municipalidade⁷¹, a população da região do programa dispunha, para atendimento médico, de sete Unidades Básicas de Saúde (UBS) localizadas nos bairros Mafrense, Mocambinho, Nova Brasília, Poti Velho, Vila São Francisco e Matadouro.

Em relação à política de assistência social, informa a SEPLAM que a região do Programa é atendida por sete unidades, como o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) Norte II no bairro Mafrense, que oferta o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), e o Projeto de Atendimento Intergeracional (PAI) no bairro São Joaquim, que busca resgatar crianças que trabalhavam nas olarias que existiam na zona Norte da capital, onde são atendidas 153 crianças e adolescentes, com idades entre seis a 15 anos, nos turnos da manhã e tarde. No turno da noite, são atendidos 50 idosos que praticam ginástica aeróbica neste local⁷².

Também segundo a SEPLAM, a rede municipal de ensino atende a região do Programa com 30 estabelecimentos de ensino, enquanto a rede estadual disponibiliza 20 estabelecimentos e a privada detém 16 unidades. Destacam-se os bairros São Joaquim, com sete unidades e o Mocambinho, com seis. Existem bairros que não são atendidos por nenhuma unidade de ensino, como o bairro Olarias, e bairros como o Vila São Francisco que são atendidos com apenas uma unidade.

A região das Lagoas do Norte, em 2012, segundo os dados do Sebrae/PI ⁷³extraídos do Perfil dos Bairros da SEPLAM, possui 2.694 empresas registradas. Desse total, a maioria (45,8%), é composta por Microempreendedores Individuais (MEI), seguido por Microempresas

⁷¹ <https://semplan.pmt.pi.gov.br/pln-caracterizacao/> - acesso em 21/12/2020 às 9:00 hs

⁷² Id , 2009

⁷³ <https://semplan.pmt.pi.gov.br/sdu-centronorte/> - acesso em 21/12/2020 às 9:00hs.

com 44,1%. Apenas 25 empresas são consideradas de grande porte, sendo que dessas, a maioria se localiza no bairro Aeroporto (19), e têm suas atividades relacionadas com o aeroporto Petrónio Portela, em Teresina.

O bairro Mocambinho destaca-se como o que possui mais empresas legalizadas na região do Lagoas, 973, o que representa 36,1% do total de empresas registradas na região. Os setores de comércio e de serviços representam, juntos, 82% do total de 2.694 empresas, sendo que o setor de comércio é o que tem maior participação na região do Lagoas, com 52,2%, e o setor de serviços vem logo atrás com participação de 29,9%.

Em relação aos espaços culturais, a região das Lagoas é atendida por duas bibliotecas municipais: a Fontes Ibiapina, no bairro Matadouro e a Da Costa e Silva, no Parque Alvorada. Destaca-se, ainda, o Complexo Cultural Teatro do Boi, um espaço adequado para espetáculos, oficinas artísticas em diversas áreas. Hoje o Teatro Boi faz parte do circuito cultural da cidade, com uma programação baseada no perfil cultural da região, sendo inclusive utilizado para apresentações teatrais do circuito nacional.

O município informa que o meio ambiente é preservado na região por cinco parques ambientais, dentre os quais se destaca o Parque Ambiental Encontro dos Rios, criado em 1993, localizado no bairro Olarias em uma área com três hectares. Possui centro de recepção ao turista, com espaço de exposição, Monumento ao Cabeça-de-Cuia, palhoça, dois mirantes, um restaurante flutuante, trilhas, áreas para pesca, esporte aquático. O Parque é uma área de preservação permanente e resgata a cultura popular através do início de seu povoamento e do artesanato.

Também existem hortas comunitárias em localidades urbanas se destacam como estratégia de sustentabilidade ambiental e de geração de renda. No bairro Olarias, encontram-se três hortas comunitárias chamadas de Apolônia II, III e IV, ocupando uma área de 10, 6,5 e 5,5 hectares, respectivamente. Ainda assim, mesmo com toda a propaganda da Prefeitura de Teresina, a Defensoria Pública identificou várias famílias em intensa situação de vulnerabilidade.⁷⁴

A região do Lagoas conta com três Centros de Capacitação nos bairros Matadouro, Parque Alvorada e Poti Velho, que oferecem diversos cursos de qualificação profissional para o mercado de trabalho. No bairro Poti Velho, localiza-se, também, o Polo Cerâmico, onde os artesãos produzem peças de argila das mais variadas: mandalas, jarros, esculturas, objetos de decoração para jardins, aparelhos de jantar e até joias. Essas peças são vendidas no Centro Comercial, que abriga 23 lojas atendendo o público local e, principalmente, os turistas.

⁷⁴ <http://www.defensoria.pi.def.br/defensoria-publica-acompanha-situacao-de-familias-na-vila-apolonia/>

Segundo o projeto executivo, os domicílios que compõem os bairros do Lagoas são, em sua maioria, 99,5%, abastecidos pela rede geral de distribuição de água, apenas 0,5% são abastecidos por poços, nascentes e outras. Esse percentual é superior ao de Teresina, de 93,4%. Destaca-se o bairro Acarape, com 100% dos domicílios abastecidos, enquanto o Poti Velho é o que tem menor percentual, com 98,7%.⁷⁵

O valor do rendimento médio mensal dos domicílios na região do Lagoas do Norte em 2010 era de R\$ 1.352,65, bem acima da média do município de R\$ 1.110,00. Essa média é impulsionada pelos domicílios do bairro Acarape (R\$ 3.510,00) e Aeroporto (R\$ 1.910,00). Em contrapartida, os bairros Olarias (R\$ 622,00) e Nova Brasília (R\$ 900,00) são com as menores médias, ressaltando a substancial concentração de renda existente na região.

Perceba-se, pois, que a região possui vida econômica e cultural próprias, com bibliotecas, parques, lojas e comércios. Mesmo diante desses dados, a etapa denominada “Planejamento e governança” de referido projeto contraria estudos e planos imprescindíveis ao planejamento do desenvolvimento da região e do município, notadamente o plano diretor do município de Teresina⁷⁶, o plano estratégico de transportes para a cidade de Teresina⁷⁷, de tratamento de resíduos sólidos⁷⁸, de drenagem urbana de Teresina, com vias a resultar na reorganização administrativa e financeira da Prefeitura Municipal. Já a etapa denominada “Gerenciamento do Programa” compreendia a elaboração e execução de planos, notadamente o plano de desenvolvimento econômico local e o de gestão de resíduos sólidos. Os projetos do Banco Mundial e o seu respectivo aporte financeiro revogaram a legislação municipal, sem a participação do Poder Legislativo. Além disso, nem mesmo os projetos do Banco foram executados.

Para o que importa a esta pesquisa, importante perceber que o município pretendia uma requalificação urbana, que consistiria numa reurbanização e no paisagismo das lagoas; melhoria das vias locais. Também a construção de equipamentos urbanos (quadradas, quiosques, *decks*); complementação da rede de distribuição de águas e das ligações domiciliares implantação e expansão da rede coletora de esgoto e das ligações domiciliares. Também haveria melhoria do sistema viário principal, reforço do sistema de abastecimento de água, recuperação de diques e implantação da Estação de Tratamento de Esgoto Norte. Nada

⁷⁵http://semplan.teresina.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/39/2018/06/RL-13017-EMD-REQ-PCA-009_2-Prioridade-9_SJ-MAZ-REV.pdf - acesso em

⁷⁶ <https://semplan.pmt.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/39/2020/07/Lei-n%C2%BA-5.481-2019-29-06-2020.pdf> – acesso em

⁷⁷<http://semplan.35.193.186.134.xip.io/wp-content/uploads/sites/39/2017/03/PLANO-DIRETOR-DE-TRANSPORTE-E-MOBILIDADE-URBANA-DE-TERESINA.pdf> - acesso em

⁷⁸<https://semplan.teresina.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/39/2018/09/PLano-Municipal-de-Gest%C3%A3o-Integrada-de-Res%C3%ADduos-S%C3%B3lidos-de-Teresna.pdf> – acesso em

disso, infelizmente aconteceu. A primeira etapa atingiu principalmente os bairros São Joaquim, Nova Brasília, Matadouro e Parque Alvorada nos anos de 2008 até 2016.

Em 2014 a PMT lançou um documento denominado “Marco de reassentamento involuntário”⁷⁹ que trazia informações sobre as obras que seriam executadas na segunda fase e a quantidade de famílias que iriam ser atingidas, mais de 1400 imóveis e 2000 famílias iriam ser reassentados em um local distante dos seus lares originários e longe do meio em que se habituou a viver.

Segundo a Prefeitura, tais medidas seriam realizadas com a participação da comunidade, por meio de reuniões, oficinas, mapeamentos. Em alguns casos os moradores se articulam e realizam protestos em frente a PMT ou na própria região norte da cidade objetivando uma maior visibilidade ao movimento.

Essa etapa que compreende as áreas 2, 3 e 4 tinha como orçamento mais de 390 milhões de reais, sendo 50,1% oriundos do Banco Mundial e 49,9 % novamente a parceria entre PMT e Governo Federal. A segunda etapa do PLN realizou as principais intervenções nas áreas de maior tensão entre moradores e PMT: rua Manoel de Aguiar localizada no bairro Mafrense e avenida Boa Esperança localizada no bairro São Joaquim, ambas na região norte. Previa-se no documento Avaliação Ambiental e Social do Programa Lagoas do Norte – Fase II, lançado ainda em 2014, inicialmente alterações na região como: duplicação da Av. Boa Esperança, avenida que margeia o rio Parnaíba na região Norte de Teresina, uma nova ponte a ser construída sobre o rio Poti ligando a região norte e os bairros Santa Maria e Parque Brasil, ampliação do Parque Lagoas do Norte tornando a região um “cluster” turístico, melhorias hidráulicas no dique Parnaíba e Poti, e melhorias de saneamento e socioambientais na região norte, considerada ambientalmente frágil.

Ao iniciar as medidas mais invasivas do projeto executivo, a Prefeitura de Teresina foi recebida com cartazes “50 anos não são 50 dias”, “Não existe Lagoas sem Boa Esperança” e “Firmino Tirano”. Oficinas foram realizadas⁸⁰, documentários⁸¹ feitos sempre lembrando dos que sempre ali estiveram. As comunidades ali assentadas nunca tiveram apoio do Estado oficial: não haviam médicos, senão parteiras, os fármacos eram substituídos pelas garrafadas construídas pela ancestralidade herdada de seus avós. A religiosidade era exercida pela

⁷⁹<https://semplan.teresina.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/39/2019/09/PLANO-DE-REASSENTAMENTO-INVOLUNT%C3%81RIO-PRI-EDITAL-2-Parcial-da-Lagoa-dos-Oleiros-lado-Leste.pdf> – acesso em

⁸⁰<https://www.ifpi.edu.br/teresinacentral/noticias/projeto-leva-oficina-do-teatro-do-oprimido-para-parque-lagoas-do-norte> - acesso em

⁸¹ O documentário “Lagoas do Norte para quem?” dirigido por Ronald Moura, com roteiro de Camila Hilário, participou da edição “FESTA” da Universidade Estácio de Teresina. Está disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=w4r8--DEEIA> acesso em 04/12/2020.

sincronia entre a umbanda e o catolicismo romano e a chegada de Padre Eduardo foi fundamental para a politização daqueles que 30 anos depois resistiriam às investidas da Prefeitura Municipal de Teresina.⁸²

Infelizmente, nem tudo são flores. Passados 155 (cento e cinquenta e cinco anos) anos da fundação da nova capital, os moradores que continuam vivendo nessa região são oficialmente classificados como “moradores de área de risco”. Em 2020, a violência do processo, diminuída por conta da pandemia, continua como se os que habitam aquele lugar fossem os responsáveis pelos problemas⁸³.

Enquanto a Prefeitura Municipal de Teresina fala em atender crianças por meio de circo social, a comunidade do Lagoas do Norte rejeita comemorar o aniversário da cidade com quem altera sobremaneira o seu modo de viver⁸⁴. A própria população segue levando adiante as denúncias contra o programa, especialmente quanto as remoções compulsórias que ali acontecem. As remoções forçadas sempre foram a prática do poder público piauiense, conforme mostraremos a seguir.

⁸² Essas e outras informações sobre como aqueles moradores que lá se encontram há mais de 50 anos sobrevivendo e resistindo às cheias e aos governos estão no documentário: “Lagoas do Norte para quem?” https://www.youtube.com/watch?v=_SukbTFjMHA

⁸³ <https://ocorrediarario.com/eu-moradora-de-teresina-sou-impactada-com-o-programa-lagoas-do-norte/> acesso em 21/12/2020

⁸⁴ <https://semplan.teresina.pi.gov.br/2020/03/04/lagoas-do-norte-elabora-implementacao-de-circo-que-vai-atender-500-criancas-da-zona-norte/> - acesso em 21/12/2020

3.2 Despejos Forçados: Da Proteção Jurídica Internacional Ao Contexto Piauiense. As Palhas De Arroz⁸⁵ Que Insistem Em Não Queimar.

*“Não tem nada não, seu doutor, não tem nada não
Amanhã mesmo vou deixar meu barracão
Não tem nada não, seu doutor
vou sair daqui pra não ouvir o ronco do trator
Pra mim não tem problema
em qualquer canto me arrumo
de qualquer jeito me ajeto
Depois o que eu tenho é tão pouco
minha mudança é tão pequena que cabe no bolso de trás
Mas essa gente aí hein como é que faz?”*

Despejo na Favela – Adoniran Barbosa

3.3 Deslocamentos Forçados – Realocações, Remoções Ou Reassentamentos?

A história das remoções forçadas é a própria história da humanidade. Processos de deslocamentos involuntários foram registrados pelos historiadores de todas as épocas, especialmente no contexto de invasões e guerras, sempre atendendo a interesses dos detentores do poder militar, político e econômico.⁸⁶

⁸⁵“Palhas de Arroz” é um romance do escritor piauiense João de Moura Nonon Fontes Ibiapina (1921-1986), que trata das populações marginalizadas e excluídas pelo processo de gentrificação iniciado pelo Estado Novo. Toda a narrativa da obra é desenvolvida dentro da florescente capital Teresina, no desenrolar de 1930-40, e sua descrição faz o leitor viajar e imaginar os aspectos físicos e ambientais de uma Teresina que não existe mais, construindo mentalmente um espaço urbano que, apesar da perspectiva histórica de ascensão, na verdade resumia os valores excludentes da massa pobre e que ajudava a “manchar” a paisagem desenvolvimentista que atravessava a referida capital. O processo de formação do urbano em “Palhas de Arroz” não se baseia somente de construções, bases materiais ou por imagens de uma cidade em processo de ascensão, mas especialmente pela percepção que a cidade é fruto não só da mistura de valores históricos, mas também de indivíduos que na busca incessante de uma outra vida, uma vida boa, uma vida justa, ainda que criminalizados e marginalizados, ousaram pensar uma outra forma de se viver, à parte, no mundo das “Palhas de Arroz”.

⁸⁶ Em TERMINSKI (2014: 67-71), temos que os “deslocamentos” e “reassentamentos” internos “sempre serviram os interesses econômicos de grupos políticos diminutos” (idem: 66). Desde o Império Romano e os Estados Helenísticos, passando pela China antiga, os impérios antigos do Oriente Médio, a Europa Medieval até a expansão colonial (principalmente entre os séculos XVIII e XIX) nas Américas, Ásia e África; e a grande escalada dos deslocamentos (externos e internos) a partir do início do séc. XX (ibidem: 67- 71). Na sequência dos grandes deslocamentos populacionais coloniais ocorridos – das populações indígenas nas Américas, dos aborígenes na Austrália e do programa de transmigração implementado pelo governo colonial holandês na Indonésia, e também

Assim, necessário, antes de adentrar nos aspectos jurídicos pertinentes, diferenciar os processos de retirada forçadas de pessoas de seus territórios. Denomina-se *realocação* como a perda de acesso à terra e/ou recursos sem mecanismos de suporte adequados aos afetados e, portanto, com deterioração do padrão de vida. Já as *remoções* são as retiradas forçadas de indivíduos de um território sobre o qual possui direitos reais, normalmente sem mecanismos de compensação adequados.

Por fim, *reassentamentos* são retiradas de populações após a realizações de consultas a estas, com planos prévios, geralmente com mecanismos adequados de suporte no novo local de residência⁸⁷. Importa para o presente trabalho a ideia de remoções que a Organização das Nações Unidas nomeou de “despejos forçados”.

Ao longo do breve século XX, com um sem-número de guerras e conflitos, houve inúmeros processos de deslocamentos forçados. Conforme TERMINSKI (2014) em relatório sobre “deslocamentos e reassentamentos causados por projetos de desenvolvimento” [*“development-induced displacement and resettlement”*], todos os anos, dezenas de milhões de pessoas foram deslocadas em razão dos projetos desenvolvimentistas.

IACOVINI (2017) traz que, entre 1950 e o ano 2.000, as estimativas para a China e Índia apontam para números entre 45 milhões e 70 milhões de deslocados na China por projetos de desenvolvimento; na Índia, entre 21,6 milhões e 40 milhões de deslocados para a construção de represas. Na América Latina, as represas são as grandes causas de deslocamento, como demonstram os casos da Represa de Yacyretá (Argentina e Paraguai), com 68 mil deslocamentos, Itaipú (Brasil e Paraguai) com 59 mil, Sobradinho (Brasil) com 60 mil e Itaparica (Brasil) também com 50 mil.

na Etiópia, por exemplo – o século XX representou um grande aumento *dos “deslocamentos induzidos por desenvolvimento”* (DID), ou seja, deslocamentos internos causados pela implementação de projetos de desenvolvimento (ibidem). Em países como a Índia e a China, a construção de barragens causou o deslocamento de milhões de pessoas (no mundo inteiro, estima-se que entre 40 e 80 milhões de pessoas tenham sido atingidas; Terminski, 2014: 38); na extinta União Soviética, o programa nacional de construção de barragens chegou a afetar até 1,5 milhão de pessoas, 170 cidades e 2.600 vilarejos (idem: 69). Mas essa é apenas uma das principais causas de DID: 1) Barragens; 2) Desenvolvimento de transportes; 3) Urbanização, reurbanização (etc.); 4) mineração e transporte de recursos; 5) Desmatamento e expansão agrícola; 6) criação de parques e reservas ecológicas; 7) esquemas de redistribuição populacional e 8) outras causas (ibidem: 37-42).

⁸⁷ TERMINSKI (2014: 60-61): *The phenomenon of displacement is thus not limited to physical departure from the current homeland but is mainly associated with the loss of existing economic and social facilities and of access to the relevant resources, with no benefits gained in return. [...] the permanent or temporary removal against their will of individuals, families, and/or communities from the homes and/or land which they occupy, without the provision of, and access to, and appropriate forms of legal and other protection. The category of resettlement has a definitely more process-related character than displacement. We use the term “resettlement” in the context of relocation based on previous plans and social consultations with affected communities, usually accompanied by adequate support mechanisms in the new place of residence. The costs of physical relocation and the depletion of former resources is thus compensated for by the support received in the new location*

Em meio urbano, ainda em IACOVINI (2017) projetos de transporte e construção de estradas, rodovias e ferrovias- também causam deslocamentos em grande escala, sendo a causa direta de deslocamentos de 24,6% dos projetos do Banco Mundial em 1993, como o projeto de Jabotabek (de alargamento de vias em Jakarta, Indonésia, de 1990), que deslocou entre 40 e 50 mil pessoas.

Em conjunto, projetos de (re)urbanização e de transportes chegam a representar mais de 60% de todos os deslocamentos em função de projetos de desenvolvimento no mundo, de acordo com estimativas do Banco Mundial (s/d *apud* IACOVINI, 2017), 8,2% por projetos de desenvolvimento de infraestrutura de transportes urbanos; como o *Mumbai Urban Transport Project*, (de melhoria do transporte público de Mumbai, Índia, começado em 2002) que envolve o deslocamento de 100 mil pessoas.

No Brasil não tem sido diferente, já que no século XXI, o país tem sido palco de grandes eventos, o que enseja a ocorrência de megaprojetos desenvolvimentistas que implicam em remoções e violações aos direitos dos moradores afetados. Eventos esportivos como o Panamericano de 200, a Copa de 2014, as Olimpíadas de 2016 trouxeram mudanças na vida dos habitantes do entorno afetados.

Conforme SILVA (2014) em Porto Alegre, 1330 famílias da Vila Dique foram reassentadas no bairro Porto Novo para que fosse possível a ampliação do aeroporto, relatavam da grande quantidade de lixo que não eram retirados do local onde moram atualmente, o que, de acordo com os moradores tornava o loteamento insalubre para a moradia. A percepção desses moradores é que o Estado efetivamente não respeitou seus direitos.

Também assim no Rio de Janeiro. Milhares de moradores das comunidades de Restinga, Vila Harmonia e Vila Recreio II, na zona oeste da cidade, foram expulsos de suas casas devido às obras da via expressa Transoeste, construída para a Copa de 2014 e as Olimpíadas de 2016. Essas famílias responsabilizaram à prefeitura de ofertar indenizações irrisórias por suas casas e de serem pressionadas a aceitar, como alternativa, financiamentos para a compra de apartamentos pequenos, longe dos locais em que hoje viviam e trabalhavam.⁸⁸

Tais reportes foram levados à Organização das Nações Unidas, denunciando as violações que ocorreram em São Paulo, Porto Alegre, Rio de Janeiro, Fortaleza, Recife, Belo Horizonte, Natal e Curitiba, o que levou a “Relatoria da ONU para a Moradia Adequada” a encaminhar carta ao governo brasileiro, narrando as denúncias recebidas e pedindo

⁸⁸Rio: comunidades denunciam despejos forçados por obras da Copa” – Disponível em <http://www.direitoamoradia.fau.usp.br/?p=4332&lang=pt> – acesso em 22/06/2020.

informações⁸⁹, embora o Estado brasileiro não tenha respondido. Em 2018, a maioria dos envolvidos ainda questionavam a necessidade de referidas desapropriações.⁹⁰

No Piauí, também no século XXI, grandes obras se iniciaram a pretexto de acelerar o desenvolvimento, embora poucas efetivamente tenham sido concluídas. Portos, aeroportos, duplicação de estradas, hospitais se arrastam há mais de 20 anos,⁹¹ com destaque especial, para a ferrovia “Transnordestina” que desapropriou milhares de pessoas, com baixíssimas indenizações, afetando quilombolas, ribeirinhos e populações tradicionais ao longo de mais 1.437 km e gastos de mais R\$ 5 bilhões de reais⁹² ainda sem conclusão.

Teresina, entretanto, segue uma lógica diferente, sem grandes obras estruturantes no século XXI. A primeira capital planejada do país é, como vimos fruto da vontade política do primeiro governador da então província do Piauí, Antônio José Saraiva. A transferência da capital Oeiras para a chapada do Corisco tinha por objetivo de transformar a dinâmica da economia e da sociedade piauiense, com vias a alavancar o progresso e melhorar sua posição geopolítica na região.

Como ressaltado, a colonização do território piauiense anteriormente voltada para a extensão pecuária, sofre uma mudança para uma vocação extrativista, fazendo com que Teresina alcance um adensamento populacional de forma lenta, mas considerável. (NASCIMENTO, 2015)

Nesse contexto, percebe-se que mesmo tendo sido planejada, a capital piauiense não apresentava aspectos urbanos, que só viriam a ser efetivamente implementadas quando Getúlio Vargas chega ao poder como ditador – 1935- e, decreta sobre todos os estados do Brasil intervenção.

O governo Leônidas de Castro Melo (1935-1945) é lembrado pela modernização efetivada durante sua gestão, mas também pela luta empreendida contra aqueles que eram considerados indesejáveis, “os desertores da ordem pública” que, necessariamente, deveriam estar alocados justamente na periferia de uma cidade que crescia sob o signo da modernidade,

⁸⁹ONU denuncia violação de direitos humanos na remoção de famílias para obras da Copa do Mundo de 2014 - <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-04-26/onu-denuncia-violacao-de-direitos-humanos-na-remocao-de-familias-para-obras-da-copa-do-mundo-de-2014> - acesso em 22/06/2020.

⁹⁰Só arrancaram a casa do lugar, e fim: 4 anos depois, desapropriados da Copa questionam remoções desnecessárias” - <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44478032> - acesso em 22/06/2020.

⁹¹“Obras inacabadas geram prejuízo de R\$ 250 milhões no Piauí” - <https://180graus.com/politica/exclusivo-obras-inacabadas-geram-prejuizo-de-r250mi>

⁹²Bilhões de reais e 10 anos depois, Transnordestina leva a lugar nenhum.”- <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2016/12/15/bilhoes-de-reais-e-10-anos-depois-transnordestina-leva-a-lugar-nenhum.htm> – acesso em 22/06/2020.

que contrastado pela existência de casas de palha e das populações ribeirinhas (SANTOS e KRUEL, 2018).

Debatendo sobre a urbanização de Teresina no período do Estado Novo, NASCIMENTO (2015, p.146-160) relata que é posto em cena o poder simbólico que as praças e avenidas trouxeram à capital. No entanto, as melhorias que a cidade recebia reforçavam o ideário getulista. Passou-se, pois, a se discutir os prédios, que trariam o tom de “beleza” para a cidade. O Hospital Getúlio Vargas, por exemplo, era considerado um hospital “monumental”, uma “obra de apreciável proporção” em relação aos que existiam na região.

Curioso perceber que quase todos os componentes estruturais do que veio a se chamar de “direito à cidade” (transporte, mobilidade urbana, moradia, habitação) estão presentes nas discussões da cidade de Teresina durante o Estado Novo. Debates sobre valor de tarifas, custos do transporte urbano, suas inviabilidades por conta dos custos, os bondes, a chegada do avião, um grande marco da modernidade na cidade, tratam desses aspectos relacionadas à gentrificação da Teresina daqueles anos.

Aqui há que se fazer necessariamente fazer uma ressalva. Toda discussão travada naqueles dias, ainda que tangenciem o que veio a chamar-se de “direito à cidade”, ocorre sem a participação das populações envolvidas, não só das camadas mais humildes, excluídos também uma ainda incipiente “classe média”. É o que se depreende, portanto, da análise do Código de Posturas (1939) que proibia as construções de residências⁹³ com um só pavimento na zona urbana, contrastando com a permissão dessa forma de moradia para a zona rural⁹⁴.

Esta proibição, segundo Nascimento, está relacionada com o discurso de modernização da cidade, visando afastar as casas consideradas, por alguns, como “feias” e que manchavam a cidade de Teresina.

Os pobres das zonas centrais passaram a ser vítimas de incêndios, geralmente, perdiam todos os seus pertences e iam afastando-se cada vez mais para as zonas periféricas ou acabavam por deixar a capital. Havia forte suspeita que os incêndios eram patrocinados por agentes do

⁹³As casas de palha, conforme CHAVES (1998) já na primeira metade da primeira década de 1900, tiveram sua existência regulada por lei, fato que demonstra a preocupação das autoridades frente aos processos de modernização em curso nas principais capitais do país, já que na primeira metade da década de 1910, foi sancionada a lei n° 69 do Conselho Municipal de Teresina, que mantêm, no artigo 30, a proibição da construção de casas de palha na zona urbana.

⁹⁴No artigo 42, ficava expressamente proibido a “edificação ou reedificação de casas de palha dentro dos limites da décima urbana” (1998). No ano seguinte, o deputado Davi Moreira Caldas, apresentou à Assembleia Provincial um projeto de lei estabelecendo que anualmente o Governo gastasse uma verba de 2 contos de réis para a substituição das famigeradas palhoças. O projeto foi considerado inexecutável e arquivado.

poder público e particulares com poder econômico que ganhariam com as especulações - embora pouco ou nada se tenha se descoberto à época⁹⁵.

O medo era constante diante de tantos boatos espalhados durante o período e, para melhor controle da situação, a polícia proibiu qualquer tipo de especulações sobre os incêndios. Os discursos proferidos sobre esses incêndios no decorrer da década de 1930, afirmavam que se dava pelos descuidos dos habitantes, mas a partir dos anos de 1940, já é mencionado a ação criminosa.

Esses insurgentes, que de alguma forma ajudavam a “enfeiar” a capital, seriam subjugados e expelidos do cenário social urbano, por meio das forças, armas e fogo. Mudando o que deve ser mudado, a necessidade de afastar o “feio”, o “indesejável”, o “diferente”, é o que pauta os executores de políticas de realocação, ontem e hoje, que a pretexto de modernizar o local acabam por promover uma gentrificação, como vem acontecendo com os moradores das “Lagoas do Norte”.

Durante a execução do “Projeto Lagoas do Norte”, na prática, durante a realocação das famílias envolvidas, houve remoções e reassentamentos, a partir dos critérios de proteção legal, especialmente a análise do direito à moradia adequada, contrariando os instrumentos normativos locais e internacionais.

Em 23 de agosto de 2019, 202 famílias assinaram carta enviada ao Painel de Inspeção do Banco Mundial, denunciando violações e reassentamentos involuntários⁹⁶. Entre os dias 7 e 10 de novembro de 2019, uma comissão do Banco Mundial (BM) esteve em Teresina para apurar as denúncias de violações do programa. Em 13 de dezembro o Conselho de Administração do Banco Mundial aprovou o “Relatório e Recomendação do Painel de Inspeção sobre o Projeto de ‘Melhoria da Qualidade de Vida e Governança Municipal de Teresina –

⁹⁵ Na década de 1940, a propagação dessas casas de palhas, como ficaram conhecidas, começou a desagradar a elite teresinense, que vivia um surto de modernidade provocado pelos lucros advindos do extrativismo, que proporcionou seu processo de modernização, no qual estava a abertura da Avenida Frei Serafim e a edificação de sobrados luxuosos em seu entorno. Foi nesse período, que ocorreram uma série de incêndios criminosos na cidade, que atingia sobretudo essas edificações rústicas. Essa tragédia atingiu intimamente a população mais pobre da cidade, que sofreram com percas materiais e humanas. Porém, chegou a envolver outros setores sociais, acusados de participação nos incêndios criminosos, como representantes do poder público, supostamente interessados em extirpar essas edificações precárias da paisagem urbana teresinense, que davam à capital um aspecto acanhado, e por outro lado pessoas tidas como “comunistas”, com interesse de incriminar representantes políticos locais. Muitas pessoas foram presas e torturadas, mas o crime nunca foi esclarecido. Certo é que esses episódios marcaram profundamente o imaginário da cidade. (NASCIMENTO, 2002).

⁹⁶ “Acreditamos que reassentamento involuntário seja a última opção para o projeto, de acordo com a política do banco, mas na verdade não é dessa forma que está acontecendo, os moradores não estão tendo a opção de ficar nas suas residências, pois a prefeitura obriga os moradores a sair do local sem necessidade, por que tem área suficiente para construção parque sem a remoção das famílias. O que queremos, é permanecer em nossas residências e disfrutar da beleza do parque futuramente.”

Programa Lagoas do Norte”, no qual o Painel recomendou uma investigação sobre o projeto em execução na capital⁹⁷.

Também o Ministério Público do Estado do Piauí e a Defensoria Pública Federal acompanham o caso durante todo o tempo de execução do Programa, com inspeções, reuniões, audiências públicas, recomendações e inúmeras tentativas infrutíferas de compromissos ajustamentos de conduta.

Ainda de acordo com o documento⁹⁸, o painel observou que há diferentes posições entre as famílias quanto a permanência ou não, sendo que algumas famílias optam pelo reassentamento. Não há, entretanto, certeza, se o programa buscou evitar o reassentamento de acordo com a política do Banco Mundial. Considera-se, pois, que os afetados alegam não terem sido consultados de forma apropriada, bem como alegam falta de participação no planejamento do reassentamento⁹⁹.

Além disso, também aponta a existência de grupos socioeconômicos heterogêneos entre a população afetada pelo programa. Neste caso, há uma fragilidade quanto ao estudo socioeconômico usado na preparação do “Plano de Reassentamento Involuntário”, questionando se opções de compensação são coerentes com as diferentes condições socioeconômicas das famílias a serem reassentadas.

O Painel expressou ainda que não está claro se as opções de compensação levam em consideração a heterogeneidade das famílias a serem reassentadas. Além disso, questiona-se se as atividades de emprego e geração de renda são adequadas para restaurar os meios de subsistência da população afetada¹⁰⁰.

Nessa mais de uma década de implementação do projeto, pelo menos 1.000 famílias já foram removidas e, até 2021, outras 2.200 devem também ser deslocadas¹⁰¹. Para além dos deslocamentos, não há consenso técnico científico com as soluções apresentadas para as questões de saneamento e drenagem¹⁰².

⁹⁷<https://ocorrediariorio.com/proximadamentetrinta-casas-demolidas-e-teresina-aniversaria-lagoas-do-norte-ou-palha-de-arroz/> - acesso em

⁹⁸<https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/teresina-enhancing-municipal-governance-and-quality-life-project-additional-financing> - acesso em

⁹⁹ Idem, 2019.

¹⁰⁰ <http://www.labcidade.fau.usp.br/banco-mundial-e-prefeitura-de-teresina-ameacam-destruir-modos-de-vida-tradicionais/> - acesso em

¹⁰¹ Sobre o tema ver a tese de doutorado de NUNES, Celso Roberto. “Lagoas do Norte: satisfação residencial e significados do reassentamento”, 2010, tese apresentada como requisito parcial obrigatório a obtenção do título de doutor em psicologia social junto à Pontifícia Universidade Católica – PUC, São Paulo, disponível em: <https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/14984/1/Celso%20Roberto%20Nunes.pdf> – acesso em 02/12/2020

¹⁰² Idem, 2010.

São inúmeras as denúncias de violações aos direitos das comunidades tradicionais e ribeirinhas: são pescadores, oleiros, rezadeiras, vazanteiros, praticantes de Bumba Meu Boi e povos de terreiros com mais de 400 lugares de culto afro brasileiros. Estas comunidades sempre viveram às margens dos rios e lagoas e suas vidas estão em sintonia com o ciclo das águas. Entretanto, estas mesmas formas de morar hoje são marcadas como “áreas de risco” e fadadas a desaparecer.

Hoje, quem vive entre as lagoas do norte de Teresina resiste. Resiste ao que o poder público deseja para a área. Resiste aos detentores do poder econômico que insistem em especular naquelas terras que outrora foram de quilombolas, indígenas e de um povo que nunca foi aceito pela cidade de Teresina, algo que ainda permanece. Permanece também os rios, com toda sua fartura, as lagoas com suas belezas. O ciclo de chuvas também se mantém, anualmente. Assim como também se mantém as comunidades tradicionais que harmoniosamente vivem nesse território e que mantém viva uma relação que a cidade nos arrancou: a cidade de hoje vira as costas para os rios e encobre as suas lagoas.

4.0 QUAL DIREITO À CIDADE? DA PARIS DE LEFEBVRE AO *OCUPPY WALL STREET* DE DAVID HARVEY

Henri Lefebvre (1901-1999), filósofo marxista francês, se apropriando de algumas categorias próprias do marxismo - não sem críticas contundentes à URSS¹⁰³ e ao socialismo real – inovou ao demonstrar que a produção do espaço urbano seguia às formulações do capital.

Em sua obra seminal “O direito à cidade” (1969) analisou as necessidades da cidade e da vida urbana, nas quais as cidades passavam com a transmutação do seu tradicional “valor de uso”¹⁰⁴ para o “valor de troca”¹⁰⁵ da “cidade mercadoria”¹⁰⁶. Naquela quadra histórica, ainda nos anos 60 do século passado, a crise na cidade evidenciava a visão de uma cidade objeto, levando Lefebvre (2011) a dizer, a propósito de Nietzsche (1844-1900), que “a cidade estaria morta”, e necessitava de uma reforma urbana não limitada ao reformismo, mas, construindo uma nova vida na cidade e uma nova percepção do homem na sociedade urbana.

Indo além dos fundamentos teóricos sobre urbanismo, Lefebvre (2011) anunciou seu propósito de fazer com que as questões urbanas entrassem na consciência e nos programas políticos. Aqui a primeira ressalva, já que Lefebvre não formula claramente a definição e o conceito do direito à cidade, embora o tenha mencionado pela primeira vez.

A partir de então, emergiu algumas discussões acadêmicas, encontros internacionais e propostas institucionais de diversos países com alterações nas suas legislações, servindo também de bandeira para movimentos sociais diversificados (TAVOLARI, 2016).

No entanto, à medida em que houve disseminação do termo, surgiu críticas a respeito da variedade de sentidos associados a ele. O questionamento do pensamento Lefebvrino tem

¹⁰³ Para Lefebvre o Estado autoritário planificador pode até eventualmente resolver necessidades materiais como moradia e transporte, mas também priva as pessoas da condição de sujeitos da construção da sua própria cidade. No livro *Contra os tecnocratas*, de 1967, Lefebvre crítica inclusive os regimes do “socialismo real”, por se calcarem numa concepção produtivista que ignora que o direito à cidade não se realiza simplesmente pela construção de moradias e outros bens materiais, mas de uma sociabilidade alternativa à da sociedade burocrática – seja a de consumo, seja a planificada –, dominada por uma racionalização automatizadora que torna a vida cotidiana trivial, desprovida de sentido e autenticidade, mutiladora da personalidade.

¹⁰⁴ “Valor de uso constitui o conteúdo material da riqueza qualquer que seja a forma social desta” - Karl Marx (*O Capital*, Vol. I, p. 46, 2006)

¹⁰⁵ “Valor de troca é a relação quantitativa, proporção na qual os valores de uso de uma espécie se trocam contra valores de uso de outra espécie” – Idem.

¹⁰⁶ A cidade como mercadoria é uma expressão usada por muitos urbanistas que criticam e pretendem reinventar a cidade. Em Lefebvre temos que é assim que se pode falar de uma colonização do espaço urbano, que se efetua na rua pela imagem, pela publicidade, pelo espetáculo dos objetos: pelo ‘sistema dos objetos’ tornados símbolos e espetáculo. A uniformização do cenário, visível na modernização das ruas antigas, reserva aos objetos (mercadorias), os efeitos de cores e formas que os tornam atraentes (“A Revolução Urbana”, 1999, p. 29).

forte apelo nos estudos de Manuel Castells¹⁰⁷ e David Harvey¹⁰⁸ que, apesar de reconhecerem o pioneirismo do francês quanto ao uso de termos conceituais para discutir questões centrais relacionadas ao urbanismo e planejamento urbano, não pareceu ter, de imediato, potencial explicativo ou programático suficiente para ser desenvolvido na chave que articula marxismo e cidade (TAVOLARI, 2016).

Para Lefebvre, o direito à cidade diz respeito a poder criar uma cidade totalmente diferente desta, para que esta deixe de ser uma cidade produzida pelo capital e para o capital, para só então criar uma cidade que seja produzida para as pessoas. Do ponto de vista Lefebvrino o direito à cidade é um ideário anticapitalista e, nesse sentido, jamais pode ser institucionalizado, jamais pode ser expresso em uma lei que necessariamente é produzida dentro do sistema de produção capitalista.

Segundo TAVOLARI (2016) ainda que Castells e Harvey sejam considerados legítimos seguidores das ideias de Lefebvre, somente muito tempo depois, já em 2008, o geógrafo David Harvey, utiliza-se expressamente de “Direito à cidade” no artigo publicado na *New Left Review*, traduzido e publicado no Brasil pela revista *Piauí* em 2013¹⁰⁹. São, portanto, mais de quarenta anos e, apesar do decurso entre a publicação da obra “O direito à cidade” de 1969 de Lefebvre e a sua utilização por Harvey, muitas contribuições teóricas no campo de discussão sobre o espaço construído e a vida das pessoas nas cidades.

Ainda em HARVEY (2013), a liberdade de construir e reconstruir a cidade e a si mesmo, seria um dos mais preciosos e negligenciados direitos humanos, afirmando que a qualidade de vida urbana se tornou uma mercadoria, assim como a própria cidade, num mundo onde o consumismo, o turismo e a indústria da cultura e do conhecimento, tornaram-se os principais aspectos da economia política urbana.

Há que se ter em conta que, se Lefebvre demonstrou que o direito à cidade relaciona às cidades ao capitalismo, sua dinâmica de sua produção do espaço aponta algum tipo de resposta

¹⁰⁷ Manuel Castells em seus dois principais livros “A Sociedade em Rede” (197) e “A Questão Urbana” (1983) analisa urbanização, a dependência e o desenvolvimento, enfatizando cidades da América Latina; o modo de produção e o processo de urbanização em países do leste europeu. Explora a disposição de novas formas espaciais urbanas, que afeta o comportamento dos diferentes grupos sociais. Discute também as transformações ocorridas com o processo de industrialização, ao citar exemplos da realidade vivenciada na América Latina, mas principalmente nos Estados Unidos e em Paris. Para o espanhol, a diferenciação social do espaço, em que as relações de classe (econômica, política, ideológica) e a distribuição de um produto (por exemplo, a moradia), em nível da reprodução da força de trabalho, determina o ambiente espacial dos grupos – momento este em que se manifesta a segregação urbana.

¹⁰⁸ Sobre a importância de Harvey para a geografia e o urbanismo ver “A Contribuição da Perspectiva Marxista de David Harvey para a Geografia” de Rosa Maria Rodrigues Lopes e Maria Colares Mendes, disponível em

¹⁰⁹ Disponível em <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-direito-a-cidade/> - acesso em 21/11/2020

a um capitalismo internacional brutalmente neoliberalizante que vem intensificando sua agressão às qualidades da vida cotidiana desde os primeiros anos da década de 1990 (HARVEY, 2014). O direito à cidade torna-se, pois, um instrumento.

Portanto, a falta de uma definição clara sobre o sentido de direito à cidade na obra de Lefebvre, permitiu uma pluralidade de significados sobre o tema, o que levou à interpretação de que haveria uma imprecisão conceitual, chegando HARVEY (2014) a considerar o termo como um “significante vazio” e FAINSTEIN (2009) como um “conceito vago e sem especificidade”.

TAVOLARI (2016) nos ensina que para alguns autores esse “vazio” conceitual na obra de Lefebvre seria a mais importante causa da perda do seu potencial crítico, como se o direito à cidade tivesse conquistado demais a imaginação, passando a tematizar praticamente qualquer assunto urbano.

Perceba-se que o que veio se a chamar de direito à cidade, a partir de Lefebvre, passou a ocupar os todos de praticamente todas as áreas que tratam das questões relacionadas ao urbanismo, invariavelmente sendo utilizado por todos eles. Estudos que relacionavam higiene, meio ambiente e a saúde da população a partir do planejamento urbano e ecológico indicavam que profilaxias potencializavam o desenvolvimento de saúde a partir de melhorias da cidade.¹¹⁰

Também assim com estudos de demografia na educação populacional que verificando que questões urbanísticas se relacionavam à alta fertilidade, mortalidade, epidemia de Aids e interação entre população e meio ambiente, além de movimentos migratórios decorrentes da urbanização¹¹¹ com os direitos e as lutas ali relacionadas, também temos estudos que indicam uma correlação positiva entre arborização e renda familiar média, quanto maior o número de árvores em determinada cidade, maior a renda familiar média.¹¹²

Mais recentemente, pesquisas também indicam que a busca pela efetivação dos direitos que compõem o direito à cidade necessariamente passa pelas populações mais vulneráveis que, ao tensionarem os governos a cumprirem suas promessas, terminam por expor os verdadeiros compromissos dos governantes¹¹³.

¹¹⁰ Efrenov Efremov E, Chuchkova M, Lozanov L, Iotov L, Toshkov S. Hygiene research in solving the health aspects of urban development. *Probl Khig* 1988; 13:3-8.

¹¹¹ Arias e Blois Arias De Blois J. The demographer's point of view. *Int Rev Educ* 1993; 39(1-2):24-29.

¹¹² Schwarz K, Fragkias M, Boone CG, Zhou W, McHale M, Grove JM, O'Neil-Dunne J, McFadden JP, Buckley GL, Childers D, Ogden L, Pincetl S, Pataki D, Whitmer A, Cadenasso ML. Trees grow on money: urban tree canopy cover and environmental justice. *PLoS One* 2015; 10(4):e0122051.

¹¹³ Athoh Attah KA. What kind of right is the right to the city? *Prog Hum Geogr* 2011; 35(5):669-685.

Estudos também existem apontando que o local, a mobilidade, os limites urbanísticos impostos afetam a saúde e refletem diretamente na desigualdade, apontando, inclusive, que espaços urbanos se reproduzem por geografias racistas que isolam segregam e aumentam a exposição a riscos¹¹⁴ e que as governanças que moldam as políticas públicas podem perpetuar a exclusão social, uma vez que aumentam as distâncias a serem percorridas em busca de determinado serviço público.¹¹⁵

No Brasil, a partir de Rolnik¹¹⁶ verificou-se que o avanço da reforma urbana necessitava de uma política de fortalecimento baseada nos espaços democráticos, de controle social e, fundamentalmente, de um plano de reforma política que contemplasse uma governança urbana com vias a consolidação da democracia no Brasil.

Portanto, questões relacionadas ao transporte urbano, água potável, saneamento e desemprego estão diretamente correlacionadas ao direito à cidade e sua exigibilidade¹¹⁷. A gestão da cidade precisa, pois, enfrentar questões relacionadas à eficiência, equidade e qualidade no fornecimento dos recursos que devem ser geridos de forma descentralizada e democrática¹¹⁸ e sua concretização, ainda que por meio de instâncias não deliberativas como o Judiciário, pode ser uma medida adequada e necessária.

Temos, assim, duas acepções acerca de direito à cidade. A primeira, diz que o pensamento Lefebvriano estaria direcionado a questões “não jurídicas” conectando-se a princípios de justiça e moralidade. Deste modo, existiria uma separação entre os direitos como aparelhos que devem existir na cidade, tais como habitação, transporte, equipamentos públicos e etc. e o direito à cidade, que se daria através da completa transformação da cidade e da implantação de uma organização social autogestionária¹¹⁹ (MARCUSE, 2014). É nesta linha de raciocínio que se encontram as lições apreendidas em Harvey, quando apregoa que o direito à cidade está longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos, sendo na verdade “o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade” (HARVEY, 2012).

¹¹⁴ Skinner Masuda Skinner E, Masuda JR. Right to a healthy city? Exam- ining the relationship between urban space and health inequity by Aboriginal youth artist-activists in Winni- peg. *Soc Sci Med* 2013; 91:210-218.

¹¹⁵ Friel S, Hancock T, Kjellstrom T, McGranahan G, Monge P, Roy. Urban health inequities and the added pressure of climate change: an action-oriented research agenda. *J Urban Health* 2011; 88(5):886-895.

¹¹⁶ Rolnik R. Democracy on the edge: limits and possibili- ties in the implementation of an urban reform agenda in Brazil. *Int J Urban Reg Res* 2011; 35(2):239-255.

¹¹⁷ Prasad A, Kano M, Dagg KA, Mori H, Senkoro HH, Ardakani MA, Elfeky S, Good S, Engelhardt K, Ross A, Armada F. Prioritizing action on health inequities in cities: An evaluation of urban health equity assessment and response tool (Urban HEART) in 15 cities from Asia and Africa. *Soc Sci Med* 2015; 145:237-242.

¹¹⁸ Wu L, Leung H, Jiang H, Zheng H, Ma L. Incorporat- ing Human Movement Behavior into the Analysis of Spatially Distributed Infrastructure. *PLoS One* 2016; 11(1):e0147216.

¹¹⁹ Marcuse, Peter. “Reading the Right to the City. Part Two: Organisational Realities”. *City*, v. 218, n. 2, 2014. Disponível em www.righttothecity.com Acesso em 02/11/2020.

A segunda corrente, centra-se nas implicações jurídicas inerentes ao direito à cidade apresentando o sentido jurídico e institucional contido na obra de Lefebvre. Nesta linha de raciocínio, conforme o jurista e urbanista brasileiro Edésio Fernandes¹²⁰, é necessário que se compreenda o significado do direito à cidade em termos jurídicos-institucionais.

FERNANDES (2007) ressalta que a obra de Henri Lefebvre, em seu conjunto, nos fornece elementos socioeconômicos, políticos, ideológicos e culturais essenciais para o entendimento acerca da urbanização, que passa a ser incluída numa série de direitos humanos que amplia a Declaração dos Direitos Humanos, de modo a estabelecer bases para um novo contrato social, registrando nesse instituto legal a função social da propriedade e a participação popular como conteúdo do direito à cidade.

Trava-se, a partir de então, vários debates acerca da concepção sobre qual o direito à cidade. Segundo SANTOS JÚNIOR E MULLER na coleção Cartilha dos Direitos Humanos, volume VI¹²¹ que aborda o Direito Humano à Cidade, aduzem que na América Latina a definição do direito à cidade é, na verdade, um conjunto de direitos que deve ser aplicado no âmbito urbano.

Ainda SANTOS JÚNIOR (2015) entende que fundado em uma dupla dimensão, por um lado é um clamor, uma necessidade, e por outro lado, um projeto utópico de cidade. Necessita-se, pois, dos direitos fundamentais para a produção de outra cidade. Direitos como mobilidade, ao saneamento, à saúde, educação, à habitação, a falar, a viver, vestir, comer. Também se reflete em torno das leis que ordenam a cidade, como o plano diretor – como também na luta pela apropriação, no sentido de garantir esses direitos fundamentais. No entanto, esta é apenas uma das dimensões do direito à cidade.

Neste aspecto, e concordando na integralidade com TAVOLARI (2016) temos que a força do direito à cidade vem perpassando os problemas de categorias engendrados nos debates conceituais já que nenhuma posição sobre o conceito foi excluída e as suas vertentes continuam a conviver, ou seja, que até agora não se formou uma arena institucional em que as posições mais extremadas ficassem de fora pela própria possibilidade de espraiamento de vários anseios que se revelam em diversos significados para uma mesma expressão, inclusive positivado em vários documentos internacionais.

¹²⁰ FERNANDES, E. 2007. "Constructing the 'right to the city' in Brazil". *Social & Legal Studies*, v.16, n.2, pp.201-19.

¹²¹ Disponível em <http://www.mobilizacuritiba.org.br/files/2014/01/Cartilha-Direito-%C3%A0-Cidade-Plataforma-Dhesca.pdf>

4.1 Direito À Cidade Nos Documentos Internacionais

Lefebvre considera a cidade um espaço moldado, modelado, ocupado pelas atividades sociais no decorrer de um tempo histórico, uma mediação de relações socioespaciais, de vínculos das pessoas com o espaço, capaz de revelar a realidade social produzida pela mediação de processos históricos.

Dito isso, encarando o direito à cidade como um direito a ser buscado pelos cidadãos (FERNANDES) é possível identificá-los em muitos documentos internacionais, ao longo dos últimos trinta anos, mesmo verificando-se que a maioria dos espaços públicos vem perdendo gradativamente sua natureza (tornando-se comercializáveis) e progressivamente sendo substituídos por edifícios privados ou semipúblicos, o que, em tese, indicaria que a baixa preocupação normativa com a proteção das cidades.

Contrário senso, vêm ganhando espaço a ideia da criação de espaços públicos socialmente inclusivos e seguros contribuem e diminuem as desigualdades urbanas e a criminalidade. Tanto assim que uma das metas do programa de cidades sustentáveis, o “Objetivo de Desenvolvimento Sustentável”¹²², é construir cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resistentes e sustentáveis e a própria Organização das Nações Unidas, ONU, é até 2030, garantir acesso universal a espaços verdes e públicos seguros, inclusivos e acessíveis, especialmente para mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência.

Também na Agenda 2030 consta como um dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”. Em 2016, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento¹²³ (PNUD) em uma conferência realizada na Indonésia lançou uma plataforma online (UNDP4Urban), “alimentada” pelo poder público e organismo engajados nas diretrizes relacionadas ao ordenamento urbano, subsidiada por dados que proporcionariam um aporte maior para a avaliação do desenvolvimento e, principalmente dos problemas característicos de cada centro urbano.

É, pois, um direito coletivo emergente que almeja alcançar essa nova agenda urbana, por meio de regras, princípios, metas, indicadores e formas de monitoramento destinados aos

¹²² OBJETIVO 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis. Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. 2020. Disponível em: <<https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=11>>. Acesso em 14 de novembro de 2020.

¹²³ OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – OBJETIVO 11: CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS. PNUD Brasil. 2020. Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home.html>>. Acesso em 14 de novembro de 2020.

novos modelos de cidades inclusivas, justas, democráticas e sustentáveis. Há que se ter em conta, portanto, que as normas internacionais de direitos humanos aliadas aos sistemas legais nacionais terminam por elevá-lo tal direito como um direito fundamental.

Além desses, os principais documentos para a compreensão do direito à cidade como um direito humano emergente na nova agenda urbana são a Carta Mundial do Direito à Cidade¹²⁴ (2005); Carta Europeia dos Direitos Humanos nas Cidades (Saint-Denis, 2000); Direitos Humanos nas Cidades – Agenda Global¹²⁵ (Cidades e Governos Locais Unidos – CGLU, do inglês United Cities and Local Governments – UCLG, 2009); Carta da Cidade do Direito à Cidade (México, 2009); Carta do Rio de Janeiro sobre o Direito à Cidade (Fórum Urbano Mundial, 2010); Por um Mundo de Cidades Inclusivas (Comitê de CGLU sobre a Inclusão Social, Democracia Participativa e Direitos Humanos, de 2013); Inclusão Social e Democracia Participativa e os Princípios Gwangju para uma Cidade dos Direitos Humanos (2015).

Ressalte-se que a sua efetivação implica uma aliança estratégica em diversos níveis e escalas, do local ao global, variando de documento para documento. O documento do *Policy Unit I*¹²⁶ faz recomendações bastante amplas para as cidades do mundo. Assenta-se no entendimento de que as cidades são um bem comum e devem ser livres de discriminação, com inclusão cidadã e participação política, cumprindo sua função social, com espaços públicos, com respeito à igualdade de gênero, à diversidade cultural e ao meio ambiente e com economia inclusiva.

É uma estrutura alternativa de repensar as cidades e a urbanização, com base nos princípios da justiça social, da equidade, do efetivo cumprimento de todos os direitos humanos, da responsabilidade para com a natureza e as futuras gerações e da democracia local, dentro dos padrões de cientificidade exigido pela ciência jurídica.

Encontramos, no âmbito do direito internacional, o fundamento para o direito à cidade no artigo 4, item 4, da Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais de 2005¹²⁷, que inclui os bens a serem protegidos, entre os quais a cidade pode ser

¹²⁴ CARTA MUNDIAL PELO DIREITO À CIDADE. União dos Movimentos de Moradia – São Paulo. 2020. Disponível em: <<http://sp.unmp.org.br/carta-mundial-pelo-direito-a-cidade/>>. Acesso em 14 de novembro de 2020.

¹²⁵ THE GLOBAL AGENDA OF LOCAL AND REGIONAL GOVERNMENTS. UCLG – UNITED CITIES AND LOCAL GOVERNMENTS. Disponível em: <<https://www.uclg.org/en/agenda/global-agenda-of-local-regional-governments>>. Acesso em 14 de novembro de 2020.

¹²⁶ UNIDADE DE POLÍTICA 1 HABITAT III. Policy Units. 2020. Disponível em: <<https://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat-III-Policy-Unit-1-Right-to-the-City-and-Cities-for-All.pdf>>. Acesso em 14 de novembro de 2020.

¹²⁷ DECRETO Nº 6.177/2007. Art. 4, item 4. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6177.htm>. Acesso em 14 de novembro de 2020.

protegida como um bem comum. Também no artigo 11 da Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural constituiu um inventário dos bens que fazem parte do patrimônio cultural e natural¹²⁸.

Ressalte-se que existem algumas cidades já incluídas nessa lista: Cidade de Potosí, Bolívia (2014); Cidade Antiga de Jerusalém e seus Muros (1982); Cidade Antiga de Damasco, República Árabe da Síria (2013); Cidade Mercantil Marítima de Liverpool, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte (2012); Cidade Histórica de Zabid, Iêmen (2000); e Cidade Velha de Saná, Iêmen (2015).

Perceba-se que também é permitida a proteção de espaços e bens culturais imateriais, conforme artigos 2 a 11 da Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial¹²⁹ à exemplo de espaço cultural da Yaaral e Degal Mali (2008); espaço cultural de Palenque de San Basilio, Colômbia (2008); Fiesta dos Pátios em Córdoba, Espanha (2012); Majlis, além dos emirados culturais e espaço social Árabes Unidos, Arábia Saudita, Omã, Qatar (2015).

Assim, direito dos habitantes presentes e das futuras gerações de ocupar, usar e produzir cidades justas, inclusivas e sustentáveis como um bem comum, por meio de uma interpretação extensiva e analógica da proteção da cidade como bens culturais de acordo com as convenções internacionais anteriormente mencionadas é um direito coletivo, como o direito à cidade.

É perceptível, pois, diante da quantidade de documentos internacionais versando sobre o tema, que o uso dessa espécie de *soft law*¹³⁰, pode exercer influência na legislação interna com vias a concretizar o direito à cidade.

¹²⁸ CONVENÇÃO PARA A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO MUNDIAL, CULTURAL E NATURAL. United Nations Educational, Scient and Cultural Organization. Disponível em: <<https://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf>>. Acesso em 14 de novembro de 2020.

¹²⁹ CONVENÇÃO PARA A SALVAGUARDA DO PATRIMÔNIO CULTURAL IMATERIAL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. 2020. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/ConvencaoSalvaguarda.pdf>>. Acesso em 14 de novembro de 2020.

¹³⁰ Os tratados e convenções processados e aprovados sob o direito internacional são denominados de *hard law*, que podem ser feitos cumprir pelos organismos internacionais. Ao seu lado e de importância crescente estão declarações, códigos de conduta, diretrizes e outras promulgações de órgãos políticos do sistema das Nações Unidas, diretrizes de instituições multilaterais, resoluções e declarações de organização não governamentais, também chamados de *soft law*, algo que ainda não é lei, mas que pode assumir um peso normativo significativo.

4.2 A Experiência Do Direito À Cidade Na América Latina

O direito à cidade, como vimos, filiando-nos à corrente que o trata como direito humano fundamental exigível, gera para os governos e, principalmente para as pessoas, o ônus de pleitear, promover e defender este direito. A afirmação da cidade como bem comum passa pela construção de um local livre de discriminações com inclusão, intensa e permanente participação política. Cumprir as funções sociais da cidade é construir com amplos espaços públicos, preservando a diversidade cultural, com economia solidária e inclusiva, embora não se veja na América Latina.

A segregação espacial sempre foi algo muito característico na América Latina, constituindo-se grandes zonas marginais, especialmente nos grandes aglomerados urbanos: *tugúrios* na Colômbia, no Equador, no Peru, nas *villasmiseria* na Argentina, *callampas* no Chile; favelas no Brasil, *ciudades perdidas* no México, *cantegriles* no Uruguai, *pueblosjóvenes* no Peru etc.

Segundo SANTORO (2011) na Colômbia, por exemplo, com população estimada em mais de 48 milhões de habitantes e cinco cidades possuindo aglomerados urbanos com mais de 1 milhão de habitantes, segundo *Censo Nacional de Población y Vivienda - Colômbia 2018*, a discussão sobre o que depois se chamou de direito à cidade tem início ainda na década de 1960 reivindicando o controle estatal da terra; regulação urbana para os terrenos urbanizados pelo setor imobiliário; formulação de uma política de habitação; mecanismos de financiamento e de recuperação da *mais-valia urbana*. Essas reivindicações só foram atendidas trinta anos depois, somente em 1991, quando a Constituição Colombiana inicia a etapa do planejamento urbanístico colombiano com novas leis de direito urbanístico, aliadas às reformas urbanas com fortalecimento do planejamento territorial, conciliaram políticas urbanas e sociais.

Um *case* considerado de sucesso é o de Medellín¹³¹, que diminuindo os percentuais de pobreza e violência, passou a ser considerada como um exemplo bem-sucedido de planejamento urbanístico, sendo, inclusive, premiada no ano de 2016 (SAENZ, 2016).

O modelo da cidade colombiana se apresenta como capital simbólico. É um direito à cidade como intensa participação do Estado colombiano que perdendo a guerra para o tráfico resolveu transformar as condições e qualidade de vida dos moradores, como compromisso com

¹³¹Sobre Medellín e revolução operada pela valorização dos espaços público e da diversidade cultural a belíssima matéria da revista Piauí, “Mano Dura e Obras Públicas” <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/mano-dura-e-obras-publicas/> - acesso em 28/08/2020 às 16:30 hs.

a edificação de uma cidadania na maioria das vezes inexistente, partindo do pressuposto que o reconhecimento dos direitos fundamentais desses moradores resultaria em melhorias no cotidiano dessas comunidades.

Segundo IVO e MAGNAVITA (2017), além disso, a ação do Estado se fez forte não somente pela oferta de serviços públicos de qualidade, mas pela intermitente ação repressora e de controle sobre o território da pobreza urbanisticamente identificado como pertencente a supostos “inimigos” da cidade legal.

A história de Medellín, segunda cidade mais importante da Colômbia, é marcada por “guerra e paz”. Nos anos 80, a “aparente ‘paz’ urbana, mantida através de estratégias de controle e repressão da dissidência política nas cidades, foi rompida pela guerra declarada pelas autoridades de segurança aos narcotraficantes.” (COSTA; RAMÍREZ, 2012).

A indústria da droga se consolidou como vetor econômico e político no campo e na cidade, desenhando e redesenhando as dinâmicas urbanas da década de 80 em Medellín – quer seja pela população expulsa do campo, que migrou para cidade, quer seja pelas oportunidades de negócios relacionados à economia da droga.

No final dos anos 80 e início dos anos 90, com a desarticulação do cartel de Medellín, os grupos do narcotráfico se aproximam dos grupos em confronto armado no campo, originando as milícias urbanas. É nesse contexto que o Estado reage de forma repressora e, ao mesmo tempo, com compensações sociais, visando a reduzir a influência miliciana sobre os bolsões de pobreza.

A urbanização do confronto armado fez com que as forças de segurança da cidade redefinissem a “guerra” a partir da necessidade de impedir a contaminação da cidade pela barbárie do campo. Tal movimento autorizou a intensificação da violência contra as áreas mais pobres da cidade. (COSTA; RAMÍREZ, 2012).

Esse cenário foi propício ao surgimento de forças paramilitares, incluindo empresas de segurança privada na cidade, o que representou a apresentação e a legitimação estatal de novos agentes da violência na cidade, que atuavam de forma repressora sobre os mais pobres. Assim, modificava-se na segunda metade da década de 1990 a apresentação dos atores violentos em Medellín, mas não as bases de sustentação da violência. Ou seja, a violência continuava refletindo os mesmos rostos e experiências, mas o rótulo mudou. Agora os delinquentes e subversivos passavam a “contrainsurgentes” e colaboradores das forças de segurança pública. (COSTA; RAMÍREZ, 2012).

Apostando numa lógica de compensações sociais, as obras urbanísticas nas áreas mais pobres da cidade foram implementadas no final dos anos 90 e no início dos anos 2000, posteriormente ao controle estatal, mediante a militarização desses territórios, cujo expoente é representado atuação militar violenta da “Operação Orión”, considerada um rito de passagem para um “novo tempo”. Ou seja, as violências da “guerra” em Medellín não se esgotam na expulsão e no extermínio dos inimigos, nem tampouco no domínio dos territórios. Tais violências antecedem e sucedem a experiência dos homens armados em combate. (COSTA; RAMÍREZ, 2012)

Não obstante os avanços obtidos no enfrentamento da violência, numericamente medidos e mundialmente reconhecidos, a qualidade construtiva e o decoro desses equipamentos públicos, símbolos de um novo tempo, buscam “costurar” uma cidade ainda segmentada e marcada pela desigualdade social materializada no espaço construído. As construções simbólicas relacionadas no campo do urbanismo tratam fundamentalmente essas intervenções como exemplos virtuosos e positivos de mudança social e de enfrentamento do tráfico de drogas, mediante a materialização da presença estatal com obras de mobilidade e de edifícios para cultura e educação.

Segundo SANT’ANNA (2017) o planejamento integral adotado feito pelas e para as pessoas e para a cidade, portanto, para a recuperação de território da base urbana e da base social, incluiu obras urbanas, como iluminação de áreas antes escuras e associadas à violência; construção de escadas elétricas e outras obras de mobilidade, promoveram ligação entre os bairros para diminuir a situação de isolamento das periferias; melhoria do serviço de transporte público com o fito de facilitar o deslocamento das pessoas que precisam de locomoção rápida e barata para o trabalho; recuperação ecológica de espaços que eram utilizados como lixões; criação de espaços públicos de entretenimento, cultura e lazer sustentável. Direito à cidade, na íntegra.

No Equador, como em toda a América Latina, o histórico de abandono dos mais vulneráveis, quase sempre os negros, quase sempre os índios, legou ao país um imenso histórico de desigualdades, com cidades profundamente injustas. Entretanto, a luta dos povos originários e das forças progressistas, levou à ascensão de governos populares no século XXI que deu início a tentativas de transformação dessa realidade. Veio, então, a Constituição de 2008, que substituiu a anterior, de 1988.

O direito a uma cidade digna restou reconhecido no Art. 31, que estabelece que “as pessoas têm direito ao gozo pleno da cidade e de seus espaços públicos, sob os princípios de

sustentabilidade, justiça social, respeito às diferentes culturas urbanas e equilíbrio entre o urbano e o rural.”¹³²

Tentou-se outorgar uma nova dimensão a muitos dos direitos humanos já consagrados nos convênios internacionais ratificados pelo Equador ao estabelecer o gozo pleno do habitat e dos espaços públicos para todos os habitantes da nação. Os princípios de sustentabilidade, justiça social, respeito às diferenças culturais e equilíbrio entre o urbano e o rural devem servir de guia para a implementação dos direitos econômicos, sociais, culturais, civis, políticos e ambientais em todo o território. A nova Carta estabelece como pilares do direito à cidade digna os princípios da gestão democrática, da função social e ambiental da propriedade e da cidade e do exercício pleno da cidadania (Art. 31).

Restou positivada, agora com caráter constitucional, que a cidade é uma construção coletiva, com múltiplos atores e processos, sendo necessário garantir a participação direta e representativa de todos os habitantes na planificação e no governo das cidades, províncias, paróquias, povoações e vilas, privilegiando o fortalecimento e a autonomia das administrações públicas locais e das organizações sociais. O Art. 248 reconhece “as comunidades, comunas, recintos, bairros e paróquias urbanas como unidades básicas de participação nos governos autônomos descentralizados e no sistema nacional de planificação”¹³³.

O direito à cidade digna implica o desenvolvimento de políticas urbana cujos objetivos são a construção de uma cidade inclusiva, compartilhada, digna, equitativa, justa, pacífica, solidária e cidadã. Nesse sentido, a nova Constituição do Equador inclui também uma série de obrigações do Estado até a implementação deste direito em benefício dos grupos vulneráveis e excluídos. Por exemplo, o Art. 37.7 ¹³⁴estabelece que o Estado garantirá às pessoas de maior idade o acesso a uma moradia que assegure uma vida digna, com respeito à sua opinião e consentimento.

As políticas para a moradia e o habitat deverão cumprir-se com base nos princípios de universalidade, igualdade, equidade, progressividade, interculturalidade, solidariedade e não

¹³² No original: Art. 31.- *Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía.*

¹³³ No original: Art. 248.- *Se reconocen las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas. La ley regulará su existencia con la finalidad de que sean consideradas como unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación.*

¹³⁴ Art. 37.- *El Estado garantizará a las personas adultas mayores los siguientes derechos:*

7. *El acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento.*

discriminação e funcionar sob os critérios de qualidade, eficiência, eficácia, transparência, responsabilidade e participação (Art.340)¹³⁵. O financiamento desta política está ainda a sob a responsabilidade dos bancos públicos e das instituições de finanças populares, que devem dar prioridade às pessoas de escassos recursos econômicos e as mulheres chefes de família.

Uma das maiores inovações introduzidas pela nova Constituição é a proibição de efetuar desocupações arbitrárias (Art.42¹³⁶), o que tenta fazer do Equador um país livre de expulsões. O texto constitucional também garantirá remédios efetivos nos casos em que o deslocamento forçado se tenha tornado efetivo: “As pessoas que tenham sido removidas terão direito a receber proteção e assistência humanitária emergente das autoridades que assegure o acesso a alimentos, alojamento, moradia e serviços médicos e sanitários”.

Deste modo, se assegura que todas as pessoas e grupos removidos têm direito a retornar ao seu lugar de origem de forma voluntária, segura e digna, em total consonância com os Princípios das Nações Unidas sobre a Reintegração de Moradias e o Patrimônio dos Refugiados e as Pessoas Deslocadas (Princípios Pinheiro).

A Constituição reconhece as comunidades, povos e nacionalidades indígenas, o povo afro-equatoriano e o povo *montúbio* e às comunas a posse e a propriedade de suas terras comunitárias inalienáveis, não embargáveis e indivisíveis (Art.57.4¹³⁷), assim como o direito ao uso, usufruto, administração e conservação dos recursos naturais renováveis que se acham sobre elas (Art.57.6)¹³⁸ e o direito a não ser arbitrariamente removidos de suas terras ancestrais (Art.57.11)¹³⁹.

¹³⁵ Art. 340.- *El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo. El sistema se articulará al Plan Nacional de Desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa; se guiará por los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación; y funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación. El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte.*

¹³⁶ Art. 42.- *Se prohíbe todo desplazamiento arbitrario. Las personas que hayan sido desplazadas tendrán derecho a recibir protección y asistencia humanitaria emergente de las autoridades, que asegure el acceso a alimentos, alojamiento, vivienda y servicios médicos y sanitarios. Las niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas, madres con hijas o hijos menores, personas adultas mayores y personas con discapacidad recibirán asistencia humanitaria preferente y especializada. Todas las personas y grupos desplazados tienen derecho a retornar a su lugar de origen de forma voluntaria, segura y digna.*

¹³⁷ Art. 57.- *Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: 4. Conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos*

¹³⁸ *Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.*

¹³⁹ *1. No ser desplazados de sus tierras ancestrales.*

À semelhança do Convenio 169 da Organização Internacional do Trabalho, a Constituição estabelece a obrigatoriedade da consulta prévia, livre e informada, dentro de um prazo razoável, sobre planos e programas de prospecção, exploração e comercialização de recursos não renováveis que se encontram em suas terras e que possam afetar-lhes ambiental ou culturalmente. Além disso, garante a estes povos o direito a participar nos benefícios que esses projetos propõem e a receber indenizações pelos prejuízos que lhes causem.

A efetiva implementação destas garantias e direitos previstos pela nova Constituição do Equador dependem da superação dos enormes obstáculos econômicos, legais, culturais que causaram a exclusão histórica de milhões de equatorianos e equatorianas. Igualmente dependem da participação ativa dos cidadãos na formulação e gestão das políticas e recursos públicos. A mobilização dos movimentos sociais pelas campanhas do “SIM” e pela aprovação da nova Constituição permite abrigar a esperança de que os equatorianos sejam capazes de consagrar o exercício da democracia e o respeito de todos os direitos humanos fundamentais.

Em Buenos Aires, Argentina, os bairros nobres Recoleta e Porto Madero, localizados em áreas centrais, têm em sua vizinhança a “Villa 31”, maior e mais antiga favela da capital Argentina, que convive em uma espécie de isolamento, uma vez que é alvo de disputa de tráfico de drogas (CUÉ, 2016). Apesar de imponente, esse grande aglomerado urbano passa incólume à cidade, pois a comunidade coabita no coração de Buenos Aires como se tal local não existisse para o restante da população. Muitas foram as propostas governamentais de transferir aquela comunidade para locais mais afastados do centro, uma vez que em posição central, a “villa mísera” causava incômodo, para além das questões de segurança, “maculando” a paisagem do belo centro de Buenos Aires.

Ainda em CUÉ (2016), no entanto, essas tentativas de realocação para outros bairros fracassaram, pois os moradores resistiram e o novo projeto de reurbanização iniciado em 2016, visa transformar a “Villa 31” em “bairro 31”, regularizando a situação dos moradores que vivem há mais 80 anos na ilegalidade, em casas construídas clandestinamente, onde ninguém paga pelo acesso à luz e água.

O projeto de reurbanização, não se limitaria à urbanização do local, mas também a melhoria nas condições de vida dos moradores e integração da “Villa” com outros bairros (CARMO, 2018).

Também bastante citado quando tratamos dos estudos de reforma urbana nos grandes aglomerados sul-americanos é a Bolívia. As ações do Comitê Organizador do Direito à Cidade¹⁴⁰ no país priorizam as lutas concernentes ao direito à moradia, o acesso seguro ao solo e melhor qualidade de vida. A partir da nova Constituição Política do Estado Boliviano (2009), reconhece-se como direito humano, a moradia adequada e serviços básicos como água potável, esgoto e saneamento, reconhecendo-se também a propriedade coletiva da terra e a participação da sociedade civil organizada no planejamento das políticas públicas (MAMANI, 2009).

No Uruguai a experiência de direito à cidade que passa pelo binômio moradia e participação popular de trabalhadores e desempregados por meio financiamento internacional e para cooperativas, terminou por mudar os aspectos de cidades como Montevideo. Foi na segunda metade da década de 1960 que três experiências-piloto foram levadas a cabo sob iniciativa de uma organização não governamental – o Centro Cooperativista Uruguayo, conhecido como CCU – para a produção de soluções habitacionais por meio de uma nova modalidade de cooperativismo.

O Legislativo uruguaio aprovou, então, a Lei Nacional de Moradia, contendo um capítulo específico que institui o sistema cooperativo. A partir de 1970, esse sistema entra em funcionamento e, vertiginosamente, a produção habitacional sob essa modalidade ganha escala. Em menos de uma década a promoção habitacional via cooperativas consolidou um modelo que aportou medidas inovadoras no modo de se produzir o habitat para as camadas populares. Consistiam basicamente na adoção da propriedade coletiva e criação de modalidades de participação dos usuários no processo construtivo via ajuda mútua ou poupança prévia, na constituição de Institutos de Assistência Técnica, na organização de federações de cooperativas, assim como na construção coletiva de equipamentos urbanos. Com o suporte estatal e o engajamento da classe trabalhadora sindicalizada, a experiência ganhou escala e prestígio com a qualidade urbana alcançada, constituindo um sistema que enfrentou, logo em seguida, os desafios da retirada do apoio estatal com a ditadura a partir de 1973.

Segundo GHILARDI (2017) a reação do regime militar foi elaborar uma proposta de lei que propunha transformar o regime de propriedade coletiva, das cooperativas de moradia, em individual. No final do ano de 1983 foi então apresentado o projeto de lei que individualizava

¹⁴⁰ *No ano de 2005, declarado pelas Nações Unidas Ano Internacional das Cidades*, a Fundação Pró-hábitat reúne a grande parte destes atores junto aos afiliados a Rede Nacional de Assentamentos Humanos- RENASEH em torno da feira do Dia Mundial do Hábitat. A riqueza do intercâmbio e articulação do evento entre organizações e instituições, motivou a convocação da primeira reunião de instituições e pessoas interessadas na abordagem do direito à cidade. Assim nasce o Comitê Impulsionador do Estatuto da Cidade, denominado agora Comitê Impulsionador do Direito à Cidade. Ver Mamani, In: *Cidade para todos: Propostas e experiências pelo direito à cidade*. 2010, p. 283.

o financiamento coletivo das cooperativas para seus sócios, transformando em regime de propriedade de uso e gozo, a maioria do sistema. Como resposta, FUCVAM¹⁴¹ avançou com uma iniciativa de realização de um *referendum* popular. Para tanto, valeu-se de um dispositivo constitucional de iniciativa popular, com a coleta de assinaturas para a proposição do referendum. Em um único dia foram coletadas mais de trezentas mil assinaturas, cerca de um quarto da população do país.

Ainda em GHILARDI (2017) temos que o fim da ditadura também não significou a retomada dos investimentos do governo nacional no sistema cooperativista de moradia. A partir dos anos 1990, com a diminuição de volume de recursos públicos disponibilizados, se traduziu no diminuto número de obras iniciadas por cooperativas nesse período. Além disso, houve a focalização dos empréstimos e a concessão dos financiamentos habitacionais segundo os níveis de rendimento familiar, com a estipulação de um patamar mínimo de renda para se entrar no sistema.

NAHUM (2010) relata que o sistema uruguaio de cooperativas de moradia foi conformatado a partir da confluência de um contexto de iniciativa de três projetos-piloto pelo Centro Cooperativista Uruguayo e de aprovação de uma Lei Nacional de Moradia. A partir da 1970, com a regulamentação da Lei, a finalização dos três pilotos e a conformação de novos grupos cooperativos, o estado passou a apoiar o sistema com três medidas essenciais: concessão de personalidade jurídica, terra e financiamento. Assessoradas pelos Institutos de Assistência Técnica (IATs), as cooperativas de moradia (muitas oriundas de suas matrizes gremiais, principalmente em Montevideu) tiveram uma expansão forte até o ano de 1975, quando o estado, mesmo sob o início da ditadura (1973), apoiou fortemente o sistema.

As cooperativas se federaram, principalmente em federações, mostrando que a novidade da modalidade de propriedade coletiva foi a mais incentivada e aceita dentro do sistema. Em uma década, consolidou-se um mecanismo de produção social do habitat assentado no tripé de formação das cooperativas – e sua representação federativa enquanto movimento social –, de assessoramento por meio dos IATs e de apoio estatal via regulamentação do sistema, concessão de personalidade jurídica, aporte de solo urbanizado e financiamento estatal.

A partir da segunda metade de 1970, a ditadura militar foi aos poucos cessando os mecanismos de suporte ao sistema, sendo que, no início da década seguinte, propôs medidas que tentaram sufocá-los de vez. As cooperativas de moradia enfrentaram quase três decênios de

¹⁴¹ Federação Uruguaia de Cooperativas de Vivienda e Ayuda Mutua. Sobre o FUCVAM <https://www.fucvam.org.uy/> - acesso em 15/12/2020 às 10:40.

parcos recursos para a promoção de novas obras. Porém, nessa mesma década de 1980, FUCVAM reinventou-se politicamente e consolidou-se como um poderoso movimento social na estrutura da sociedade civil, a partir da assunção de destacado papel de enfrentamento com a ditadura militar.

Com a abertura democrática, o cooperativismo de moradia passou pelas vicissitudes das políticas econômicas neoliberais. Apesar da retomada de novos arcabouços jurídicos, os poucos investimentos estatais fizeram com que o acesso aos empréstimos estatais levasse a anos de espera para a concretização de obras cooperativas. Novos experimentos surgiram nesse cenário, como a atuação com grupos de baixos ingressos e a reciclagem de prédios históricos. O sistema teve o aporte de maiores investimentos a partir de 2005, com a reorganização institucional da política habitacional no primeiro governo nacional do Frente Amplo e com o aporte de recursos no segundo governo.

Nas cinco décadas de densa experiência acumulada, moradia, transparência e participação popular (ora mais, ora menos intensa) foram a face do direito à cidade no Uruguai mostrando, portanto, sua sinuosa trajetória para constituir-se em sólido mecanismo de produção social do habitat.

No Chile, conforme MARANHÃO¹⁴², em que o desenvolvimento urbano esteve atrelado ao crescimento imobiliário, vem privilegiando o poder político e econômico de alguns setores, levando a população a se aquedar à cidade, e não o contrário. Esta estrutura de cidade é uma reminiscência da estrutura habitacional do governo militar de Augusto Pinochet (1973-1990)¹³, em que a habitação deixou de ser um direito inalienável e passou a ser um direito que se adquire com esforço e economia.

Na década de 1990 com o retorno da democracia no Chile, havia um déficit habitacional acumulado, contudo, ações governamentais baseadas no tripé: subsídio estatal, poupança prévia e crédito privado, fizeram com que nesse país houvesse um dos menores índices de déficit habitacional da América Latina e Caribe. No final da primeira década as primeiras iniciativas de uma reforma urbana ganharam força no Chile e, somente agora, em 2020, o Chile aprovou uma Constituinte com vias a derrubar a Constituição de Pinochet.¹⁴³

¹⁴²MARANHÃO, Fabiana. Com lei e cooperativa, Uruguai vira modelo para resolver problema de moradia. IN: UOL. 2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2018/05/19/com-cooperativas-apoiadas-por-lei-uruguai-tem-um-dos-menores-deficits-habitacionais-da-america-latina.htm>>. Acesso em: 14 de novembro de 2020.

¹⁴³ A ditadura militar de Augusto Pinochet foi um governo autoritário que comandou o Chile entre 1973 a 1990. Além da paridade entre constituintes homens e mulheres, é esperado que haja um capítulo próprio na nova Constituição chilena, trazendo o direito à uma cidade digna, como nas novas constituições latinas do século XXI.

No Brasil, o caminho de construção da ideia de direito à cidade, também surge a partir da necessidade de garantia do direito à moradia (CAFRUNE, 2016). Aqui a obra de Lefebvre serviu de base para a mobilização dos movimentos sociais em torno da questão urbana nas décadas de 1970 e 1980, sendo assimilada no país com sentido transcendente aos ideais do filósofo, por vezes considerados como radicais e utópicos.

No entanto, ecoaram com mais ressonância, dada as proximidades com os movimentos sociais, as ideias do sociólogo Castells, em que o direito à cidade é entendido como direito de questionar, a partir de práticas sociais, a ordenação urbana dirigida pelo Estado, capaz de reverter as consequências da urbanização excludente (GOMES, 2018).

O capítulo II da Constituição Federal do Brasil de 1988, intitulado “Da Política Urbana”, reflete os debates ocorridos durante a constituinte de 1987, realizados pelos movimentos populares, com atuação no Movimento Nacional pela Reforma Urbana, que elaboraram emenda constitucional para a inclusão da agenda sobre o direito à cidade na mais recente Constituição brasileira.

Para AMANAJÁS e KLUG (2018) como as questões urbanas foram contempladas na Constituição, esse direito ganha interpretação jurídica ampla, compreendido a partir da junção de outros direitos sociais que, intimamente ligado ao direito à dignidade da pessoa humana e ao direito à planificação da cidade por meio de procedimentos formalmente democráticos, para garantia da qualidade de vida do morador urbano.

Doravante, a interpretação do direito à cidade à luz da garantia e da promoção dos direitos humanos dentro da conjuntura constitucional brasileira, lhe confere status de “direito difuso e coletivo, de natureza indivisível, de que são titulares todos os habitantes da cidade, das gerações presentes e futuras”.

A partir dos anos 2000 o Brasil avançou com a institucionalização de normas atinentes à infraestrutura urbana, estabelecendo um processo de gestão democrática de políticas urbanas federais, amplamente debatidas nas Conferências das Cidades (2003-2013) e do Conselho das Cidades (CONCIDADES). Com a criação do Ministério das Cidades (2003); da instituição do Sistema Nacional de Habitação e a Política Nacional de Habitação (2005); do Programa de Aceleração do Crescimento- PAC (2007) e do Programa Minha Casa Minha Vida- PMCMV (2009) permitiu que investimentos nessas políticas, gerassem evolução e melhoria no planejamento urbano e diminuição do déficit habitacional (AMANAJÁS; KLUG, 2018).

Estes, no entanto, não se traduziram em mudanças sociais capazes de reverter os problemas decorrentes do modelo de urbanização predominante no país. As políticas setorializadas

resultaram em pouca integração no território, nem se materializaram no desenvolvimento urbano, tanto que o PMCMV tem sido alvo de duras críticas, eis que os locais disponibilizados para construção das moradias, em geral, são áreas periféricas com poucas condições sociais e urbanas, permitindo a viabilização do projeto do ponto de vista econômico, mas permitem também a formação de bairros populares em áreas distantes de escolas, postos de saúde, áreas verde e parques de lazer, em que o acesso é ainda mais prejudicado pela escassez de rotas de transporte público nessas novas áreas da cidade (CAFRUNE, 2016).

Note-se que os problemas do sistema de habitação pós Constituição Federal de 1988, em muito se assemelham aos da expansão dos programas de habitação dos anos de 1970, em que as Companhias de Habitação Popular (Cohab) expulsaram a população de baixa renda das centralidades (RODRIGUES, 2017).

Embora alguns movimentos se organizem para que o direito à cidade seja garantido por leis de cunho urbanístico e habitacional, ou figure em tratados internacionais reconhecidos pelas Nações Unidas, os protestos de 2013 no Brasil mostraram que a reivindicação do direito à cidade não está, necessariamente, voltada à institucionalização sob a forma de lei.

De acordo com MARICATO (2016) o trajeto entre o processo de construção do espaço urbano e as necessidades das pessoas ou, ainda, as novas demandas por cidade, ou a reivindicação do exercício do direito à cidade, são explicações pertinentes para as manifestações e movimentos que aconteceram no Brasil em 2013 que ficaram conhecidos mundialmente como “Jornadas de Junho”, sendo-lhes atribuída importância analítica, caracterizando a “rua” como local favorecedor da expressão de cidadania.

O Movimento Passe Livre (MPL) que integrou as manifestações nas “Jornadas de Junho” justificava o protesto por acesso livre ao transporte público, sob a premissa que a gratuidade seria essencial para a efetividade do direito à cidade, tendo em vista que este direito contempla não só as possibilidades de acesso de todos aos já referidos benefícios da vida em cidade, mas, sobretudo, à possibilidade de apropriação da cidade pela população.

De acordo com CAFRUNE (2016) enxergar a cidade como algo que lhe pertence, seria o ponto de partida para a transformação da própria cidade. Outro movimento importante para caracterização do que seria de fato apropriar-se da cidade, ocorreu nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro e Vitória em 2014, os chamados “Rolezinhos”, em que jovens da periferia reuniram-se nos shopping centers das cidades, de modo não organizado.

Antes relegados a espaços invisíveis da cidade, esses jovens incomodaram por ocuparem espaços privados, mas que são abertos ao público, gerando discussão sobre se estariam abertos apenas ao poder de consumo desse público (jovens de periferia), uma vez que a resposta

jurídica dos shopping centers e da justiça à época, na busca de garantir aos shoppings o direito de escolher quem poderia frequentá-los, evidenciou as barreiras econômicas e uma explícita segregação socioespacial.

Em 2013, a história do Brasil foi marcada por uma série de manifestações populares em várias cidades. Estima-se que em 20 de junho, um milhão e meio de pessoas foram às ruas em 120 cidades do Brasil para protestar (FERNANDES; ROSENO, 2013), entre outras questões, contra o aumento a tarifa de ônibus, a Copa de 2014, a qualidade da educação e da saúde pública e corrupção, mas que traduziram reivindicações de novas formas de construção e de vivência do espaço urbano (CAFRUNE, 2016).

Nos exemplos pontuais a respeito dos caminhos para o direito à cidade tomados por países sul-americanos citados nesta parte do trabalho: Colômbia; Equador, Uruguay, Argentina; Bolívia; Chile e Brasil, observa-se a presença de ações governamentais que de algum modo buscaram melhorar o déficit habitacional da população, uma vez que tais países possuem legislações que tratam sobre a regulamentação urbanística nacional, com o objetivo principal de reduzir o déficit de habitação e/ou propriedade privada. Também assim com as manifestações por direito de viver, usar e produzir no espaço urbano, representam expressões da luta urbana que trazem outra perspectiva do direito à cidade, para além das questões de habitação.

Pontua-se que, apesar de todos os países possuírem uma legislação geral ou específica que aporte em um determinado capítulo ou artigo sobre o desenvolvimento urbano, percebe-se que a maioria dos países da América Latina carece de um norte jurídico mais específico e incisivo, com vias a promover uma transformação na realidade na vida das populações afetadas.

5.0 DIREITO A CIDADE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A democratização do Brasil se destacou pelo vigor de movimentos que fizeram renascer a sociedade civil antes reprimida pelo regime autoritário. Novos atores entraram na arena política vieram à tona movimentos nacionais progressistas — contra a carestia, pela anistia e a campanha pelas “diretas já”, moradia, saúde, educação, além da eclosão do “novo sindicalismo”, que desafiou a tutela do Estado ao combinar uma pauta que incluía medidas distributivas e exigências políticas (SADER 1988).

Nesse contexto de ascensão dos movimentos sociais, em 1985 ressurgiu o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), cujas principais características eram heterogeneidade social (lideranças populares, quadros acadêmicos, profissionais liberais, militantes comunitários influenciados pela experiência da teologia da libertação etc.) e formulação de uma agenda que incluía diferentes pautas urbanas, como redefinição do pacto federativo com maior autonomia aos municípios, políticas públicas articuladas e oferta de infraestrutura com ênfase para habitação e saneamento.

Para o MNRU, orientados pela conquista e expansão dos direitos de cidadania, o processo constituinte foi o palco privilegiado para encaminhamento de suas plataformas, expondo os conflitos entre a “política institucional” e a “participação popular” (BRANDÃO, 2011). Naquela arena, seriam definidos os parâmetros das políticas públicas em democratização, e a “participação-cidadã encarnou a progressiva liberalização política e respondeu ao desafio de incorporar e adequar o ideário participativo herdado das duas décadas anteriores, com tônica classista, às exigências de um discurso público em registro universalizante, apropriado para incidir na disputa da nova Constituição” (LAVALLE; VERA, 2011).

Esse percurso, somado à ausência de um projeto hegemônico entre as elites políticas e à porosidade admitida pelos constituintes, traduziu-se em um formato procedimental acessível aos movimentos sociais e às entidades civis, que puderam se organizar e dirigir sua pressão política através de emendas de iniciativa popular. E assim foram protocoladas 122 emendas que se originaram na mobilização societária com o lastro de mais de 12 milhões de assinaturas (MICHILES et al., 1989).

Reorganizado precisamente para atuar na Constituinte, o MNRU seguiu a mesma trilha, reunindo diversas entidades corporativas, movimentos, organizações não-governamentais e sindicatos. O desafio consistia em modificar o perfil excludente das cidades brasileiras, marcadas pela precariedade das políticas públicas de saneamento, habitação, transporte e ocupação do

solo urbano, assim configuradas pela omissão e descaso dos poderes públicos (SAULE JUNIOR; UZZO, 2010).

A emenda constitucional pela reforma urbana se distinguia pela defesa da função social da cidade e da propriedade, do reconhecimento dos direitos de posse dos moradores dos assentamentos urbanos informais e da participação direta dos cidadãos nos processos decisórios sobre a política urbana (ROLNIK, 2009).

O movimento foi parcialmente vitorioso, pois a Constituição incorporou um capítulo inédito dedicado à política urbana (artigos 182 e 183). Entretanto, a reforma urbana só seria consolidada no plano institucional treze anos depois, com a aprovação da legislação infraconstitucional que regulamentou os princípios constitucionais, a Lei Federal nº10.257/2001 (Estatuto da Cidade). Essa normativa detalha os instrumentos capazes de efetivar os princípios da função social da propriedade, do acesso à terra urbanizada e da contenção da especulação imobiliária e, particularmente, da gestão democrática da cidade. Tão relevante quanto as questões de conteúdo de políticas urbanas, a exigência participativa ganha destaque: “gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano” (BRASIL, 2001).

Outros enunciados emblemáticos da mesma legislação merecem registro: “garantia da participação da sociedade civil no controle dos instrumentos de políticas urbanas” (Art. 4º, parágrafo 3º); “instituição de instrumentos de gestão democrática da cidade” (Art. 43, incisos I, II, III e IV); “debates, audiências e consultas públicas” e nas “conferências municipais sobre temas urbanos” (Art. 43, inciso II); “gestão orçamentária participativa” (Art. 44); “uso do referendo popular e do plebiscito, conforme previsão constitucional e da Lei Federal nº 9.709/1998” (BRASIL, 2001, p. 229).

A democratização da política urbana assume centralidade porque tem caráter pedagógico, no sentido de educar os cidadãos a tomar conhecimento de seus problemas e fazer parte das decisões correspondentes para assim superar a tradição tecnocrática do planejamento urbano (CALDEIRA; HOLSTON, 2004).

Necessário reconhecer o caráter avançado do arranjo institucional sintetizado pelos enunciados da Constituição de 1988 e do Estatuto da Cidade. Entretanto, há que se ter em conta, o problema do modelo de desenvolvimento urbano, a disseminação de uma concepção mercantilizada das cidades e a difusão de políticas marcadas pelo empreendedorismo urbano, paradigma que condiciona fortemente a agenda urbanística em sentido contrário às diretrizes

da reforma urbana à medida que a cidade é confinada à condição de “pátria, mercadoria e empresa”.

É possível buscar no Capítulo II do Título VII da Constituição Federal de 1988 de dois artigos (artigo 182 e 183) o direito à cidade, já dissemos alhures. O art. 182 define que a política de desenvolvimento urbano – a ser executada pelo poder público municipal – tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, que é cumprido quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

O art. 183 define instrumentos para promoção da regularização fundiária urbana; em especial, a possibilidade de usucapião especial de imóvel urbano. A disputa pela regulamentação dos dispositivos constitucionais e da efetivação das funções sociais da cidade tem um novo capítulo em 2001, com a Lei Federal no 10.257 (Estatuto da Cidade). São poucos os dispositivos constitucionais, mas a partir deles é possível construir toda uma teoria do direito à cidade.

5.1 A Função Social Da Cidade, Essa Estranha Desconhecida.

A Constituição Federal, ao afirmar no artigo 182 que “a política de desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade”, não explica quais são essas funções sociais da cidade. Também não está claro se existe uma resposta juridicamente acertada no texto constitucional.

Consoante observado por Salomão Filho (2003), a origem histórica mais influente do termo “função social” é encontrada na Constituição de Weimar de 1919 e diz respeito à propriedade. O art. 153 daquele texto constitucional foi retomado pela Constituição da República Federal da Alemanha de 1949, em seu art. 14, inciso II¹⁴⁴.

Antes disso, porém, a Igreja Católica passa a defender então um exercício do direito de propriedade mais justo e solidário, como se observa inicialmente da Encíclica *Rerum Novarum* do Papa Leão XIII (1891), e, posteriormente, da Encíclica *Mater et Magistra* do Papa João XXIII, época em que se chegou a falar em hipoteca social, que deveria pesar sobre cada propriedade.

Para ficarmos somente dentro da dogmática jurídica, é na “Escola Solidarista” ou dos chamados defensores do direito social, é que o fenômeno da função social dos institutos ganha

¹⁴⁴ “*Eigentum verpflichtet, Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen*” [“A propriedade obriga. Seu uso deve, ao mesmo tempo, servir o interesse da coletividade”].

contornos mais claros, oriundo do pensamento de autores como Duguit, Durkheim, Hauriou, Salleilles, Rawls e Gurvitch, que romperam o paradigma individualista que reinava nas codificações oitocentistas, partindo para uma análise funcional que cada instituto possui no plano social.

Com o modelo de estado “Welfarista” essa construção ganha novos relevos, devendo os institutos jurídicos ao serem aplicados pelos particulares e pelo o Estado passar a buscar fórmulas que estimulem a cooperação e a solidariedade entre a comunidade, com o fim de viabilizar a convivência, a paz. A Constituição Federal de 1988 partilha desse entendimento.

Assim, no mesmo artigo 182 anteriormente mencionado, também consta que o desenvolvimento urbano visa garantir o bem-estar social de seus habitantes. Embora pouco explorada pela doutrina, autores como MEIRELLES (2007), buscam na Carta de Atenas¹⁴⁵ as funções sociais da cidade que seriam habitação, trabalho, circulação e recreação.

Parece consenso no urbanismo, desde os anos 30, quando do Congresso Internacional de Arquitetura Moderna na capital grega, de que habitação, trabalho, circulação e recreação são reconhecidas como funções do espaço urbano. Este foi o modelo que influenciou a cidade moderna, planejada, com funções delimitadas em seu espaço físico-territorial durante mais de 50 anos e que teve como marco histórico a implantação do projeto de Lucio Costa, em Brasília, a capital da República.

Haveria, portanto outras funções sociais da cidade além das quatro abordadas pela Carta de Atenas? Ou o texto constitucional, ao estabelecer que o Poder Público Municipal, ao executar a política de desenvolvimento urbano, deve ter como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, referia-se à habitação, trabalho, circulação e recreação?

A cidade, sendo ela um ambiente vivo, construído diuturnamente pela inteligência humana, portanto sempre em transformação, pode agregar várias novas funções com vias a garantir bem-estar de seus habitantes. O Conselho Europeu de Urbanistas (CEU), que reúne várias associações de urbanistas de países europeus, como a França, Alemanha, Itália, Reino Unido,

¹⁴⁵ A Carta de Atenas é um documento elaborado por um grupo internacional de arquitetos depois de uma série de congressos nos quais se discutiu como o paradigma da arquitetura moderna poderia responder aos problemas causados pelo rápido crescimento das cidades, causado, entre outros fatores, pela mecanização na produção e as mudanças no transporte. No IV Congresso do CIAM, este grupo de profissionais e visionários finalizou a Carta de Atenas, depois de haver analisado 33 cidades das mais diversas latitudes e climas no planeta. Portanto, suas observações e recomendações tinham um sentido bastante universal. Sobre a importância da Carta, origens e desdobramentos, especialmente para América Latina ver <https://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/02.019/82> - acesso em 16/12/2020 às 12:30h.

Espanha, Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Portugal entre propôs, no final do século passado, uma nova Carta de Atenas para reanalisar a cidade contemporânea, suas funções, e fazer propostas para o futuro das cidades no século XXI.

Esta carta revisada a cada quatro anos (a primeira revisão foi aprovada no congresso na entidade realizada em 20 novembro de 2003), em Lisboa, Portugal, recebendo o nome de “Carta Constitucional de Atenas 2003 – A visão das Cidades para o Século XXI” do Conselho Europeu de Urbanistas. A nova Carta de Atenas 2003 propôs uma rede de cidades que busca: “conservar a riqueza cultural e diversidade, construída ao longo da história; conectar-se através de uma variedade de redes funcionais; manter uma fecunda competitividade, porém esforçando-se para a colaboração e cooperação e contribuir para o bem-estar de seus habitantes e usuários”.

Em IRAZÁBAL (2001), a propósito da revisada Carta de Atenas, temos que as cidades do século XXI devem ser cidades conectadas, instantâneas, interligando pequenas e grandes cidades em zonas urbanas e rurais, criando-se um contínuo urbano. Aliás, esse contínuo, geraria um equilíbrio social envolvendo não apenas as pessoas, mas também as comunidades, para solucionar os problemas de acessibilidade a educação, saúde e outros bens sociais.

Resultaria, assim, em novas estruturas sociais e econômicas que possibilitem reduzir a ruptura social causada pela exclusão, pobreza, desemprego e criminalidade, deve abranger o aspecto econômico criando um extenso tecido financeiro de grande eficácia e produtividade, mantendo níveis altos de emprego e assegurando competitividade em âmbito global.

A nova Carta de Atenas de 2003¹⁴⁶ estabelece não apenas quatro funções, como na Carta de 1933, mas dez funções, que são tratadas como conceitos. Essa nova visão de cidades conectadas deve ser aplicada em consonância com as características locais históricas e culturais. Em tese, referem-se às cidades europeias do futuro, mas aplicam-se a qualquer cidade do mundo, já que as novas tecnologias são adotadas quase que instantaneamente nestes tempos de globalização.

Os novos conceitos são: uma cidade para todos, que deve buscar a inclusão das comunidades através da planificação espacial, e medidas sociais e econômicas que por si só devam combater o racismo, a criminalidade e a exclusão social; a cidade participativa, desde o quarteirão, o bairro, o distrito, o cidadão deve possuir espaços de participação pública para a gestão urbana, conectados numa rede de ação local.

¹⁴⁶ A íntegra da nova Carta de Atenas pode ser conferida em sua integralidade em https://paginas.fe.up.pt/construcao2004/c2004/docs/SAT_02_carta%20atenas.pdf – acesso em 16/12/2020.

A cidade deve ser um refúgio, ou seja, protegida por acordos internacionais para se tornar área de não combate, inclusive em caso de guerra. Deve ser um lugar adequado para proporcionar o bem-estar, a solidariedade entre as gerações, como também tomar medidas para conter desastres naturais. Outra função é a cidade saudável, obedecendo as normas da Organização Mundial da Saúde, melhorando as habitações, meio ambiente, e com o planejamento sustentável, reduzir os níveis de poluição, lixo e conservar os recursos naturais.

A cidade produtiva que potencializa a competitividade, gerando postos de trabalho e pequenos negócios, fortalecendo a economia local, e melhorando o nível dos cidadãos através da educação e a formação profissional. Também a cidade deve ser inovadora, utilizando tecnologias de informação e comunicação, e permitindo o acesso dessas tecnologias a todos. Desta forma desenvolvendo redes policêntricas, cidades multifacetárias comprometidas com os processos de governo e gestão. Ainda outras das funções da cidade são os movimentos racionais e a acessibilidade, que vinculam o planejamento a estratégia de transporte de forma integrada.

Com isto melhorando as interconexões, o transporte público, ampliando as ruas livres de carros e promovendo a caminhada e o uso da bicicleta. A cidade ecológica, conceito da nova Carta de Atenas 2003, com a sustentabilidade constituindo num processo de planejamento conectado ao processo de participação social, constituindo-se em princípios do desenvolvimento sustentável.

E as duas últimas funções das cidades contemporâneas são a cidade cultural e a cidade de caráter contínuo. A primeira diz respeito ao comprometimento com os aspectos sociais e culturais do meio urbano objetivando enriquece-lo e diversificar a malha urbana com os espaços públicos, integrando trabalho, moradia, transporte e lazer para proporcionar bem-estar e melhor qualidade de vida. A outra observa a cidade como hospedeira da civilização, devendo proteger os elementos tradicionais, a memória, a identidade do meio ambiente urbano, incluindo as tradições locais, o patrimônio edificado, métodos construtivos, bairros históricos, espaços abertos e verdes.

Não há dúvidas de que estas são novas funções da cidade, que já existiam desde os primórdios. Ocorre que se tem uma nova visão da cidade, estabelecendo a ela novas funções de acordo com o novo paradigma.

Diante deste quadro, como já foi dito, começou a surgir movimentos pela reforma urbana, que culminaram com proposta de iniciativa popular pela inclusão do capítulo da Política Urbana na Constituição Federal de 1988. Aprovadas, as normas de política urbana, resumem-se a apenas dois artigos, sete parágrafos e alguns incisos, porém os preceitos nelas expostos trouxeram enormes consequências no ambiente urbano brasileiro.

Estabelece, assim, a norma constitucional que a Política de Desenvolvimento Urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Quando a norma determina que o objetivo é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade ela deixa um amplo espectro para a reflexão, já que ordenar pode ser entendido como colocar em ordem, de forma lógica. O pleno desenvolvimento quer dizer o desenvolvimento total, em todos os aspectos. A questão é descobrir quais as funções sociais da cidade, uma vez que a Constituição não define, não explica, não esclarece quais seriam estas funções urbanas que possuem um caráter social, e que devem ser ordenadas.

O Estatuto da Cidade no artigo 2.,I, ao estabelecer as diretrizes gerais para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana aponta, mesmo que indiretamente, quais seriam algumas das funções sociais da cidade: “garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como 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”.

Perceba-se, pois, que as funções da cidade estão divididas em três grandes grupos. No primeiro encontram-se as funções urbanísticas, estabelecidas pelos membros do CIAM, as funções que têm influenciado o planejamento, a política e a legislação urbana há décadas. No segundo grupo estão as funções chamadas de cidadania, que se constituem em direitos sociais. E no terceiro encontram-se as funções de gestão, ou seja, envolvem todas as práticas de gestão que objetivam garantir o bem-estar dos habitantes no meio urbano.

As funções denominadas de urbanísticas são as quatro sistematizadas e definidas na Carta de Atenas: trabalho, habitação, recreação e circulação. Numa atualização terminológica, recreação passa a ser denominada de lazer e circulação é substituída por mobilidade urbana, pela amplitude conceitual que os novos termos contêm. O trabalho, o ambiente de trabalho, a indústria, o comércio e os serviços, são atividades fundamentais para a sustentabilidade econômica de uma cidade. Sem a possibilidade de trabalho que mantenha a cidade viva, funcionando, ela definha, desaparece. Portanto, o trabalho sempre será uma função primordial da vida urbana.

A forma como o trabalho se organiza, é distribuído no ambiente urbano e pode mudar de tempos em tempos. A habitação é o principal refúgio do núcleo familiar. É fundamental na caracterização e conceituação da cidade. Sem habitantes, a cidade não existe. Não havendo moradias fixas, não há cidade. Pode haver um acampamento, porém a existência de prédios para a habitação é uma das características principais do ambiente urbano, desde tempos imemoriais. O alto custo da terra urbana, fruto da especulação imobiliária, é um dos fatores que

tem dificultado o acesso das pessoas de menor renda à moradia. A função social habitação se concretiza com o acesso a moradia digna a todos os habitantes.

A função social habitação se concretiza quando o Poder Público possui políticas para que as populações de menor renda tenham acesso a moradia e a áreas urbanizadas. E também quando ele atua no sentido de minimizar os problemas das áreas ocupadas por assentamento humano precários, através da institucionalização no Plano Diretor de “zonas especiais de interesse social” (art. 4o.V, f, do Estatuto das Cidades), destinadas a regularizar estas áreas do tecido urbano e dar acesso a moradias para as populações marginalizadas.

Também assim com as funções de lazer, do espaço de recreação, do encontro, do contato social, entre os moradores do ambiente urbano, é importante para a realização integral do ser humano. São geralmente nestes contatos que nascem os relacionamentos humanos em todas as esferas, desde a familiar até as amizades, a solidariedade, o sentimento de unidade, de grupo. A universalização dos ambientes de lazer, acessíveis a todos os segmentos sociais, de acordo com suas características, costumes, tradições e necessidades, é que fazem da função lazer uma função social.

Finalmente a quarta função urbanística é a mobilidade urbana. Mobilidade é um processo integrado de fluxos de pessoas e bens que envolvem todas as formas de deslocamentos dentro do ambiente urbano desde o transporte público coletivo e individual, transporte privado motorizado ou não e a pé; e nos modos rodoviário, ferroviário e hidroviário, entre outros. O transporte coletivo, segundo a Constituição Federal (art. 30, V) é um serviço público de caráter essencial. Ao dar este caráter essencial, a Constituição afirma que é um serviço fundamental necessário para a concretização das funções sociais da cidade.

Garantir o direito ao acesso ao transporte coletivo urbano, disponibilizá-lo a todos os moradores da cidade, sem nenhum tipo de exclusão, seja por falta de condições de acessibilidade física, econômico/financeira ou qualquer tipo de discriminação, através da universalização dos serviços, é a forma do Poder Público implementar esta função social da cidade.

No segundo grande grupo incluem-se as funções sociais de cidadania. Para este estudo, as funções de cidadania se constituem na materialização dos direitos sociais elencados na Constituição Brasileira. O caput do art. 6o. da C.F. aponta como direitos sociais a educação, saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados. Estes são direitos que a Constituição reconhece como sociais; não significa que não existam outros e que não estejam enumerados, previstos na

Constituição em outros artigos. Observe-se que alguns dos direitos sociais (moradia, lazer, trabalho) foram neste trabalho classificados juntamente com a mobilidade, como funções urbanísticas da cidade.

Como funções de cidadania, portanto, classificam-se, neste estudo, a saúde, a educação, a proteção e a segurança. A Constituição trata como direitos sociais a previdência social, a proteção a maternidade e a infância e a assistência aos desamparados. Entende-se que estes três direitos sociais são o desdobramento de um direito único, amplo, o direito de todo ser humano da proteção social. A educação, a saúde, a segurança são direitos sociais em que todos os níveis de organização política brasileira têm o dever assegurar aos seus cidadãos, ou a competência comum da União, dos Estados e dos Municípios (art. 23, CF). E a segurança um direito fundamental, portanto deve ter a proteção estatal também em todos os níveis (caput, art. 5, CF).

Quanto a saúde, também como a educação é dever do estado, e tanto a União, como os Estados-membros, Distrito Federal e os Municípios participam de seu custeio devendo anualmente destinar um percentual de suas receitas tributárias. As ações e serviços públicos de saúde formam e integram uma rede hierarquizada e regionalizada que se constitui num sistema, o Sistema Único de Saúde (SUS).

O terceiro grupo de funções sociais da cidade são classificadas como funções de gestão pública. Elas refletem as práticas urbanas comuns e esperadas pela população. Constitui-se na prestação de serviços públicos, a promoção do planejamento territorial, econômico e social, a preservação do patrimônio cultural e natural (histórico, artístico, cultural, paisagens naturais, sítios arqueológicos) e a sustentabilidade Urbana.

5.2 Componentes Estruturais Do Direito À Cidade

No Brasil, o direito à cidade está expressamente descrito no Estatuto da Cidade (Lei no 10.257/2001), no art. 2º, incisos I e II, que dispõem sobre o direito a cidades sustentáveis. Possui fundamento, como vimos, nos artigos referentes à política urbana no âmbito federal, arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 – CF/1988. Perceba-se, pois, que todo e qualquer componente do que chamamos de direito à cidade deriva diretamente do binômio função social da cidade e garantia do bem-estar de seus habitantes.

No Estatuto da Cidade, o direito a cidades sustentáveis é compreendido como “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” (art. 2º, inciso I).

O direito à cidade é, pois, um direito difuso e coletivo, de natureza indivisível, de que são titulares todos os habitantes da cidade, das gerações presentes e futuras.

Cuida-se, assim, de um direito de habitar, usar e participar da produção de cidades justas, inclusivas, democráticas e sustentáveis. Todo e qualquer dispositivo referente ao direito à cidade deve ocorrer à luz da garantia e da promoção dos direitos humanos, compreendendo os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais reconhecidos internacionalmente a todos.

O Estatuto da Cidade reforça a importância dos planos diretores como principal instrumento de efetivação do direito à cidade, criando institutos jurídicos e políticos que, atendendo ao espírito do legislador constituinte, visando a garantia do bem-estar de seus habitantes, tentar elidir as desigualdades urbanas.

Ali temos os principais institutos colocados pelo legislador à disposição dos gestores e do cidadãos na busca por cidade sustentáveis, tais como o parcelamento¹⁴⁷, edificação e utilização compulsórias¹⁴⁸, Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo¹⁴⁹ com desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública¹⁵⁰; o direito de

¹⁴⁷ Segundo José Afonso da Silva o “parcelamento urbanístico do solo é o processo de urbanização de uma gleba, mediante sua divisão ou redivisão em parcelas destinadas ao exercício das funções elementares urbanísticas”. Carvalho Filho, que ressalta que o Estatuto da Cidade contempla o chamado “parcelamento compulsório, providência a cargo do proprietário (...) imposição que só vai ocorrer no caso de o imóvel estar dissonante das linhas traçadas pelo plano diretor (...) significa que o imóvel não atende sua função social representada pela ordem urbanística definida no plano da cidade”.

¹⁴⁸ Edificação é, segundo Carvalho Filho, “atividade por meio da qual se executa alguma construção sobre o solo”. “Edificar”, prossegue o autor, “é construir, erguer, levantar, fundar algum edifício, a partir de alguma profundidade do subsolo, mas com o início visível a partir do solo” A edificação consiste em uma construção ou obra que se destina à habitação, trabalho, culto, ensino ou recreação, constituindo um direito cujo exercício é subordinado às denominadas regras edilícias, como por exemplo, a obtenção do alvará municipal de licença de edificação.

¹⁴⁹ Carvalho Filho pondera que a Constituição Federal é clara ao apontar duas cominações urbanísticas para o caso de imóvel urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado: o parcelamento e a edificação compulsórias: “Não foi feita nenhuma referência à utilização compulsória.”. Porém, observa o autor; “O parcelamento e a edificação já são, por si mesmas, formas de utilização do solo urbano, mas são formas que exprimem finalidades específicas – uma, a de dividir a área, e outra, a de construir nela. Mas o termo utilização é mais amplo e pode indicar o uso para finalidades diversas, e para estas a Constituição não permitiu imposições urbanísticas”. Segundo o Carvalho Filho, ainda, a subutilização no Estatuto, definida no art. 5º, §1º, deixa dúvidas quanto ao seu sentido. Admite-se que o legislador se referiu ao termo “aproveitamento”, como sendo o “coeficiente de aproveitamento, que é a relação entre a área total do lote e a área da construção”. O autor menciona, também, o fato do Poder Executivo ter vetado o inciso II do art. 5º, §1º do Estatuto, que considerava também subutilizado o terreno “utilizado em desacordo com a legislação urbanística ou ambiental”. O autor segue a partir da página 104 da mesma obra, uma interpretação da questão conforme a Constituição Federal e considera que o artigo 5º do Estatuto exige interpretação conforme a Constituição para a aferição de sua validade no plano de compatibilidade normativa. Finalmente, pondera o autor que, se a obrigação do uso consistir na ampliação da construção para atingir o coeficiente mínimo de aproveitamento, “será ela caracterizada como obrigação de edificar, sendo desnecessária a menção à obrigação de utilizar – expressão genérica na qual se insere a obrigação de edificar”.

¹⁵⁰ O art. 7º do Estatuto da Cidade é que trata do detalhamento dessa tributação progressiva, estabelecendo no caput do artigo que, havendo descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º do Estatuto ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5o do art. 5o da mesma lei, o Município aplicará o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU - progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.” Deste modo, uma vez notificado para efetuar o parcelamento, a

preempção¹⁵¹; o direito de superfície¹⁵²; a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso¹⁵³; a transferência do direito de construir¹⁵⁴; e a operação urbana consorciada¹⁵⁵.

Quando dizemos que o conceito de direito à cidade é um direito coletivo, estamos indicando a comunidade política como titular desses direitos e conferindo a ela a proteção jurídica dos bens, inclusive contra os interesses individuais de seus componentes e de eventuais grupos por eles formados, sem olvidar, por óbvio, que a personificação jurídica da cidade não implica desconhecer os direitos e interesses dos indivíduos que a compõem na qualidade de habitantes.

Mesmo antes do Estatuto das Cidades e da própria Constituição Federal, a Lei n. 7.347/85, que trata da ação civil pública especialmente para proteção de direitos coletivos, prevê, na lista de direitos e interesses a serem tutelados pela ação, a lesão à ordem urbanística (artigo 1º, VI). Ainda que seja um conceito jurídico indeterminado, parece-nos claro que “ordem urbanística” se refere à própria “cidade”. O que legislador fez, ao autorizar o manejo de uma ação coletiva para proteção do direito coletivo à cidade, foi elevar a “cidade” (a “ordem

edificação ou utilização do imóvel que esteja em desacordo com o plano diretor, se o proprietário não cumprir os prazos previstos na lei específica, conforme dispõe o caput do art. 5º do Estatuto, o Município poderá exigir o pagamento do IPTU progressivo no tempo sobre a propriedade urbana não edificada, subutilizada ou não utilizada, com o fim de forçar o proprietário a promover o adequado aproveitamento do imóvel.

¹⁵¹ José Carlos de Moraes Salles, citado por Alexandre Levin em “Parcelamento, edificação e utilização compulsórios de imóveis públicos urbanos” (Ed. Fórum, 2011, p.144.) Bem define a desapropriação para fins de urbanização ou reurbanização, pela qual “não se cogita de uma possível valorização extraordinária das áreas adjacentes”, busca-se, primeiramente, “a recuperação urbanística de regiões citadinas atingidas por um evidente processo de deterioração ou implantação de núcleos industriais ou comerciais, que tornem as urbes mais funcionais, aumentando, portanto, o bem estar da população”.

¹⁵² Concluímos com as considerações de Carvalho Filho[84], segundo o qual, é importante distinguir a desapropriação urbanística normal, prevista no art. 182, §3º da CF e no Decreto-lei nº 3.365/41 “que não indicando sanção, se enquadra como desapropriação geral,” e a desapropriação urbanística, prevista no §4º do mesmo dispositivo: “De natureza sancionatória, que, além do objetivo urbanístico a que se destina, ostenta o caráter de punição ao proprietário recalcitrante em observar as regras de política urbana da cidade.”

¹⁵³ A Outorga Onerosa do Direito de Construir, também conhecida como “solo criado”, refere-se à concessão emitida pelo Município para que o proprietário de um imóvel edifique acima do limite estabelecido pelo coeficiente de aproveitamento básico, mediante contrapartida financeira a ser prestada pelo beneficiário.

¹⁵⁴ O Estatuto da Cidade, em seu artigo 35, trouxe o instituto da transferência do direito de construir a fim de possibilitar que o proprietário de bem imóvel a ser preservado fosse compensado pelo fato de não poder exercer em plenitude seu direito de construir até o coeficiente básico estipulado em lei. Obviamente, as áreas que podem receber o potencial construtivo devem ser aquelas em que a densificação seja desejável ou, ao menos, tolerável. A transferência ou alienação do direito de construir pode se tornar importante instrumento de preservação dos bens culturais, uma vez que o Poder Público poderá utilizá-lo como forma de indenização ao proprietário, sem acarretar ônus aos cofres públicos.

¹⁵⁵ Conforme dispõe o próprio texto legal, o estabelecimento do consórcio imobiliário é uma forma de viabilização financeira do aproveitamento do imóvel, nos parecendo oportuno caso o proprietário obrigado não possuir condições financeiras de atender as determinações de adequação de sua propriedade às diretrizes plano diretor. Conforme disposto no §1º, o proprietário deverá transferir ao Município o imóvel em questão e, após a realização da respectiva obra, receberá o pagamento em unidades imobiliárias “devidamente urbanizadas ou edificadas”. O §2º, na sequência, dispõe sobre o valor das unidades que serão entregues ao proprietário, que será correspondente ao valor do imóvel antes da execução das obras”. O consórcio imobiliário é visto como “uma opção ao Município para a concretização da urbanificação pretendida, nas hipóteses em que o proprietário do imóvel gravado com a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não possui os recursos financeiros suficientes para o seu cumprimento”, segundo esclarece Alexandre Levin.

urbanística”) a um bem juridicamente tutelado pelo direito positivo brasileiro. Tudo isso ainda no ano de 1985.

Pois bem, o direito coletivo à cidade é essencialmente um direito com conteúdo normativo complexo, aqui entendido como um direito que compreende uma pluralidade de direitos por vezes não expressos diretamente na legislação. Conforme já vimos, a mais incisiva diretriz normativa sobre o direito à cidade consta do artigo 2º, I, do Estatuto da Cidade, e neste diploma legal já encontramos com clareza a compreensão de se trata de um direito subjetivo complexo. No enunciado do dispositivo legal consta que o direito à cidade é “entendido como 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”.

Estas posições jurídicas conferidas à comunidade política merecem uma análise criteriosa. Já vimos que existe uma forte discussão acerca da exigibilidade jurídica do direito à cidade, uma vez que o próprio Lefebvre o considera muito mais como princípios de moral e de justiça. Em que pese, os argumentos do filósofo francês, o direito à cidade não é somente a soma dos direitos civis, políticos, sociais, culturais e econômicos. Se assim o fosse, desnecessária sua existência.

Resta claro também que o direito à cidade é essencialmente um direito de natureza prestacional, no sentido desenvolvido por ALEXY (2011), ou seja, cuida-se de um direito cuja eficácia jurídica envolve a imposição de obrigações positivas ao Poder Público, como políticas públicas, programas governamentais e medidas administrativas. Assim, por conta dessas obrigações estatais positivas complexas e suas naturais resistências, como questões orçamentárias, escolhas legislativas, discricionariedade do administrador, torna-se justiciável¹⁵⁶.

Ainda em MELLO (2017) temos que o conteúdo axiológico do direito à cidade aparece com clareza já na Constituição Federal de 1988, cujo artigo 182, caput, determina que a política de desenvolvimento urbano “tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” não sendo axiologicamente neutra ou livre de valores. Segundo o autor, ao contrário, ela deve ser dirigida à realização das funções sociais da cidade e do bem-estar de seus habitantes, que são finalidades morais ou valores a serem atingidos no desenvolvimento urbano. Não se promove, pois, qualquer cidade, senão aquela politicamente justa.

¹⁵⁶ Sobre o tema, a leitura de “Direito e Democracia: O Debate Alexy e Habermas” (2010) de Fernando Ferreira dos Santos,.

Perceba-se, portanto, que direitos como a moradia adequada é tanto um direito social autônomo quanto uma pretensão componente do direito à cidade; a participação democrática é tanto um direito político autônomo quanto um elemento do direito à cidade; serviço público de transporte é tanto um direito social autônomo como uma expressão específica do direito à cidade. São elementos normativos presentes nas referidas espécies de direitos humanos compo-
nham o conteúdo normativo do direito à cidade.

O conteúdo normativo complexo do direito à cidade é, pois, formado por uma grande diversidade de posições jurídicas subjetivas, que protegem bens, valores e interesses comunitários dos habitantes da pólis e, como em outras categorias normativas, esses direitos coincidem com outros direitos.

Imagine-se que o Ministério Público ou determinada associação coletiva com representação adequada resolvesse ajuizar uma ação civil pública contra um gestor que promovesse o reajuste das tarifas do transporte público. Embora tal pretensão jurídica possa ser embasada na lei que trata dos serviços públicos, que devem ser adequados, eficientes e com tarifas módicas, o fundamento constitucional deita raízes nas funções sociais da cidade, artigo 182 da Constituição Federal, e, portanto, no direito à cidade aqui visto como direito à mobilidade urbana e a um transporte público que atenda bem a coletividade.

Há autores como MELLO (2017) que identificam como elementos do conteúdo normativo do direito à cidade ao menos as seguintes posições jurídicas subjetivas: (I) a direito à moradia adequada¹⁵⁷; (II) o direito a serviços públicos adequados; (III) o direito à gestão democrática da cidade¹⁵⁸; (IV) o direito à mobilidade urbana¹⁵⁹; (V) o direito ao planejamento urbano;¹⁶⁰ (VI) o direito à proteção do patrimônio histórico, artístico, cultural e paisagístico da

¹⁵⁷ Um direito coletivo a políticas públicas de habitação popular, à regularização fundiária, direito à usucapião individual e coletiva.

¹⁵⁸ O direito à gestão coletiva da cidade pode apresentar-se como um direito a participar como eleitor e candidato a eleições em conselhos municipais, a participar de plebiscitos, referendos e consultas públicas, um direito a audiências públicas, um direito de liberdade de expressão e de reunião, um direito à informação pública.

¹⁵⁹ Sobre o direito à mobilidade urbana, o sistema nacional de mobilidade urbana e o direito de acesso à cidade a dissertação “O SISTEMA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA: O Direito de Acessar a Cidade” de Fernanda Rodrigues Feltran, pesquisa junto à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/20738/2/Fernanda%20Rodrigues%20Feltran.pdf>

¹⁶⁰ Para se planejar as cidades exige-se que sejam, antes de tudo, democratizadas. Devem ser formados instâncias de deliberação inclusiva (FAINSTEIN, 2011, p. 28), como, por exemplo, (i) conselhos temáticos (v.g., conselho municipal do plano diretor, conselho municipal da saúde, conselho municipal do meio ambiente, etc.), (ii) organismos de participação na gestão orçamentária (v.g., o orçamento participativo), (iii) consultas públicas, (iv) audiências públicas. O membro da comunidade deixa de ser apenas um eleitor, que participa eventualmente da democracia formal, e passa a ter a oportunidade de ser um cidadão efetivo, ou seja, um membro ativo da gestão das questões públicas das cidades. O próprio artigo 43 do Estatuto das Cidades especifica os instrumentos da gestão democrática da cidade, dividindo-os em quatro categorias: (i) órgãos colegiados de gestão urbana; (ii) debates, audiências e consultas públicas; (iii) conferências sobre assuntos de interesse urbano; (iv) iniciativa popular de leis.

cidade; (VII) o direito à proteção do meio ambiente no espaço urbano; (VII) o direito ao saneamento básico; (XIII) o direito ao lazer¹⁶¹.

Parece-nos claro que os direitos ora mencionados não se encontram em rol fechado e alguns outros direitos, não tão citados (nem por isso menos importantes) também derivam do direito à cidade, como o direito à memória e à história, à identidade de gênero, todos eles convergindo para a realização de um bem mais amplo que é precisamente a consecução de uma cidade justa e sustentável.

Em relação a esses novos direitos, importa realçar que mais que direitos, fala-se em deveres, especialmente quando se trata da memória. Cuida-se de obrigação estatal que ganhou força a partir dos anos 1990 e que, em poucas palavras, remete à ideia de que memórias de sofrimento e opressão geram obrigações, por parte do Estado e da sociedade, em relação às comunidades portadoras dessas memórias. Cada grupo social, em outro tempo vítima, e hoje herdeiro da dor, pode reivindicar a celebração de seus mártires e heróis, bem como o reconhecimento pelo dano sofrido e uma forma de reparação.

Nesse sentido, defender o dever de memória é afirmar a obrigação que tem um país de reconhecer o sofrimento vivido por certas categorias da população, sobretudo na medida em que o Estado tem responsabilidade nesse sofrimento. Hoje a França, talvez o país mais com legislação mais avançada nesse sentido, por causa do histórico colaboracionista na 2ª Guerra Mundial, o massacre dos armênios e as guerras coloniais africanas. Naquele país, as chamadas “Leis Memoriais”, cuja mais importante, a “Lei Gayssot” têm sido objeto de profundos debates e questionamentos, inclusive judiciais¹⁶².

O Brasil, infelizmente, vive, para usar a expressão de Ricoeur um “excesso de esquecimento”, talvez fruto da conciliação e cordialidade em excesso, muito características de nossa sociedade. A exceção talvez seja a Lei 6.683, de 28 de agosto de 1979, conhecida como Lei da Anistia, marco do início da redemocratização do país - completada apenas dez anos depois, com a primeira eleição direta para presidente da República -, foi entendida, durante muito

¹⁶¹ Parece-nos que o direito ao lazer configura componente essencial do direito à cidade, mesmo sendo pouco trabalho pela doutrina constitucionalista. Sobre os debates envolvendo o direito ao lazer, remetemos o leitor para “Direito ao Lazer e Legislação Vigente no Brasil” de autoria de Marcela Andressa Semeghini Pereira, disponível em <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/viewFile/7030/4248> - acesso 08/12/2020 às 14:45hs.

¹⁶² Para se ter dimensão do debate acerca das “Leis Memoriais” na França o artigo “O “devoir de mémoire” na França contemporânea: entre memória, história, legislação e direitos.” de Luciana Quillet Heymann, disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/6732/1685.pdf?sequence=1&isAllowed=y> – acesso em 08/12/20 às 16:30.

tempo, como um perdão de mão dupla, aos punidos por crimes políticos e também aos representantes do Estado que cometeram qualquer espécie de violência. A lei visava, claramente, à pacificação nacional e ao estabelecimento de um consenso que lançasse as bases para a construção do futuro.

Posteriormente, em dezembro de 1995, no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), foi sancionada a Lei 9.140, que prevê o reconhecimento da responsabilidade estatal por mortes e desaparecimentos por motivação política entre setembro de 1961 e agosto de 1979, e instala a Comissão de Mortos e Desaparecidos Políticos, com as seguintes atribuições: proceder ao reconhecimento de pessoas desaparecidas ou mortas nos termos previstos pela lei, envidar esforços para a localização de corpos, e emitir parecer sobre os requerimentos relativos a indenizações que viessem a ser formulados. Parece-nos claro ser uma lei que versa diretamente sobre o direito à memória.

Parece-nos que o direito à cidade, na forma como construído no Brasil, tem sido utilizado para combater os excessos do estado brasileiro nos últimos anos, seja nas remoções forçadas da Aldeia Maracanã no Rio, seja nas desapropriações realizadas à força quando da Copa e das Olimpíadas ou nas usinas de Belo Monte, Jirau e Santo Antônio. Para além do direito à memória e à história, o direito à cidade se relaciona diretamente com as questões raciais, já que as alterações promovidas junto à cidade afetam diretamente as classes mais vulneráveis, especialmente indígenas ou quilombolas.

Portanto, as legislações com recortes raciais também são importantes ao tema, sendo necessário reconhecê-las como parte integrante do direito à cidade. O primeiro marco no combate ao racismo e ao preconceito, no Brasil, data de 1951, ano em que foi sancionada a Lei 1.390, conhecida como Lei Afonso Arinos que recebeu nova redação em dezembro de 1985, com a aprovação da Lei 7.437, também chamada Lei Caó, que “inclui, entre as convenções penais, a prática de atos resultantes de preconceito de raça, de cor, de sexo ou de estado civil”.

Com a promulgação da Constituição de 1988, ficou clara a necessidade de implementar medidas capazes de promover, de fato, a igualdade sancionada pela lei, e a diversidade étnica e cultural brasileira foi valorizada e protegida. No artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT n.68), um primeiro dispositivo foi criado no sentido de garantir direitos à população negra descendente de escravos: “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”

Cuida-se, aqui, de uma reparação para essas populações, herdeiras do passado escravista, e também a preservação de sua especificidade cultural, fruto da combinação de tradições

africanas, indígenas e rurais. Nesse ponto, vale uma aproximação com a noção de dever de memória, a fim de destacar especificidades da afirmação da memória e da identidade quilombolas, no Brasil. A memória, nesse caso, ainda que remeta ao passado escravista, marcado pela exploração e sofrimento, refere-se principalmente a uma história de luta. Aqui não se trata de recompensar descendentes de vítimas, mas de resistentes, populações que se insubordinaram e romperam seu destino de cativo.

Essa capacidade das comunidades remanescentes, hoje, de acionarem a memória do passado escravo de seus ancestrais, bem como a memória dos ritos, músicas e danças que estes trouxeram da África ou foram por eles aprendidos nas senzalas, foi um elemento importante na elaboração dos laudos antropológicos que, logo após a aprovação do artigo 68, informavam os processos de identificação dessas comunidades. É a memória e a história que, fundamentalmente, sustenta e legitima a reivindicação identitária capaz de garantir o acesso à terra às comunidades negras rurais remanescentes de quilombos.

Antes de tudo, cuida-se de uma valorização de suas identidades particulares e de respeito à diversidade cultural do país, menos de reparação por um passado de sofrimento em relação ao qual o Estado assumira responsabilidade.

Assim também quanto ao direito à identidade de gênero. O feminismo e o “gênero” ganham força no final do século XX como um ato político e a percepção que as relações desiguais entre homens e mulheres não são “naturais”, mas sim estabelecidas por meio das relações sociais.

A histórica subordinação da mulher não é “biológica” nem justa, e sim construída socialmente por meio de relações de poder e mesmo quando trabalhadora em atividades remuneradas, seu trabalho era desvalorizado. As remunerações femininas são consideravelmente menores, e suas condições de permanência e/ou desenvolvimento de uma carreira são obliteradas pelas tarefas domésticas e de cuidado, dificultando suas possibilidades de ganhos reais em atividades pagas. O acesso público a instituições de ensino superior, empregos públicos e cargos privados é muito mais difícil por conta da questão de gênero e de raça.

Não bastasse o acesso aos espaços públicos ser mais difícil para as mulheres, o espaço privado também não se revela seguro. Segundo o “Mapa da Violência 2019: Homicídio de mulheres no Brasil”, enquanto a taxa de homicídios de mulheres não negras teve crescimento de 4,5% entre 2007 e 2017, a taxa de homicídios de mulheres negras cresceu 29,9%. Em números absolutos a diferença é ainda mais brutal, já que entre não negras o crescimento é de 1,7% e entre mulheres negras de 60,5%.

Considerando apenas o último ano disponível, a taxa de homicídios de mulheres não negras foi de 3,2 a cada 100 mil mulheres não negras, ao passo que entre as mulheres negras a taxa foi de 5,6 para cada 100 mil mulheres neste grupo. Um pequeno aumento na taxa de homicídio de mulheres (1,7%), entre 2012 e 2017. Porém, quando desagregamos esse indicador entre os homicídios que ocorreram fora e dentro da residência, verificamos dois comportamentos distintos. Ao mesmo tempo em que a taxa de homicídios fora da residência diminuiu 3,3% no período, o segundo indicador aumentou 17,1%. Possivelmente, a redução de homicídios de mulheres fora da residência esteja refletindo a diminuição gradativa da violência geral que tem se expandido cada vez mais para um maior número de unidades federativas.

Outro dado importante é o local em que ocorrem as agressões. No caso da violência não letal, a residência é o local privilegiado para ambos os sexos. No entanto, é significativamente superior para o sexo feminino (71,9%) em relação ao masculino (50,4%). Em segundo lugar, a rua é local de ocorrência de 15,9% das violências no caso feminino, contra 30,6% dos atendimentos masculinos. Da mesma forma, no caso dos homicídios, metade dos homicídios masculinos acontece na rua (48,2%), enquanto, em relação aos femininos, essa proporção é bem menor (31,2%); no caso das mulheres, o domicílio da vítima também é relevante (27,1%), enquanto para os homens configura apenas 10,1% dos casos. Esses dados indicam uma domesticidade relacionada à violência contra a mulher.

Por outro lado, o crescimento dos casos que ocorrem dentro das residências deve ser reflexo do aumento de casos de feminicídios, efetivamente. Note-se ainda que o crescimento mais acentuado nos últimos dez anos tem sido na taxa homicídios dentro das residências, com o uso da arma de fogo, que cresceu 29,8%. Os dados estão disponíveis no sítio do IPEA.¹⁶³

Essa questão é fundamental para qualificar a divisão de gênero entre público e privado para além da ideia do espaço privado como feminino e o público como masculino. Se o espaço privado fosse um local de refúgio seguro para as mulheres, que são constantemente excluídas do espaço público, esse não seria o local de maior violência e morte feminina.

Ou seja, a vida é mais difícil para as mulheres tanto nos espaços públicos como nos privados, já que existem hierarquias de gênero que dão poder àqueles reconhecidos como homens. Mas qual a correlação com o direito à cidade?

Perceba-se que as mulheres, no contexto urbano, em função da dupla jornada de trabalho realizada pelas mulheres e das características relacionadas às tarefas da esfera

¹⁶³https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf - acesso em 12 de Dezembro de 2020.

reprodutiva. Com isso as desigualdades urbanas, os problemas relacionados à infraestrutura e aos equipamentos públicos as afetam muito mais do que os homens (GONZAGA, 2011). Como, normalmente, as mulheres estão encarregadas do trajeto dos filhos à escola, idosos à postos de saúde, da compra de insumos alimentícios, da limpeza e do cuidado do entorno da moradia, entre outras tarefas relacionadas ao ambiente doméstico, tendem a fazer viagens mais curtas e diversas, espalhadas durante o dia em horários diferentes.

Conforme ROLNIK et al (2011) a ausência destes e de outros itens, portanto, reduz o tempo disponível das mulheres para se dedicarem a outras atividades que garantam sua independência, além de impor maior desgaste físico, afetando sua saúde. Por essa razão, tanto a mulher trabalhadora domiciliar quanto a do espaço público sentem o peso da mobilidade urbana na medida em que recai sobre elas a responsabilidade pelo trabalho reprodutivo e, dessa forma, precisam interromper seu trabalho para se “dividir” com a tarefa de cuidar dos familiares e da casa, bem como de prover insumos para viabilizar sua atividade.

É do direito à cidade a luta por mobilidade, já que esta não é pensada para trajetos pequenos e polarizados no entorno dos bairros habitacionais, mas, sobretudo, para os trajetos longos/pendulares entre residência e trabalho. Podemos observar tal fato de forma clara na estrutura viária típica de nossas cidades, radial, que liga centro e periferia, mas que não conecta entre si os bairros não centrais, sendo necessário, muitas vezes, um transporte até a área central para se locomover a um bairro vizinho, no qual se localizaria a escola das crianças, o mercado ou o posto de saúde mais próximo.

Em Lefebvre vimos que a urbanização desenvolvida pelas cidades capitalistas, privilegia consideravelmente as tarefas relacionados à produção no lugar das necessidades, espaços e atividades relacionadas a realização das tarefas reprodutivas. Somente se realizam intervenções urbanas, o urbanismo e o planejamento urbano e territorial que auxiliem a produção capitalista (o fluxo de mercadorias, a circulação de trabalhadores e o lucro); e não o bem-estar cotidiano de seus habitantes.

Alie-se a isso, questões outras que os urbanistas, em geral homens, desconhecerem as necessidades cotidianas ligadas às atividades reprodutivas, em função da separação radical do trabalho entre homens e mulheres e o consequente alijamento masculino dessas atividades.¹⁶⁴

¹⁶⁴ Fato este brilhantemente denunciado pela célebre urbanista Jane Jacobs. Mãe de três filhos, Jacobs vivia a cidade a partir da realização das atividades de seu dia a dia, conectadas com as tarefas destinadas ao gênero feminino na reprodução da vida cotidiana. E pôde trazer à tona uma crítica ao que se produzia pelo urbanismo até então, feito, sobretudo, por homens brancos de países do Norte, que não estavam presentes nos espaços da reprodução cotidiana da vida na cidade, e sim em seus escritórios, vendo e desenhando a cidade “de cima”: “planejadores e projetistas são, em sua maioria, homens. Estranhamente, eles criam projetos e planos que desconsideram os homens como integrantes da vida diária e normal de onde quer que haja moradias”. Além disso Sua contribuição

O planejamento urbano modernista funcionalista vai acentuar ainda mais o rebatimento da divisão sexual do trabalho no espaço da cidade, aprisionando as mulheres em determinados lugares, principalmente ao separar e hierarquizar substancialmente as áreas comerciais, industriais e residenciais (SILVA, 2003), daí a necessidade de assegurar que nas lutas pelo direito à cidade a identidade de gênero reste protegida.

Curioso que mesmo com uma construção que, embora recente do ponto de vista histórico, seja sólida do ponto de vista estrutural, o direito à cidade, existem poucas sentenças e acórdãos do Poder Judiciário se utilizando do tema.

MELLO (2017) nos lembra da decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no julgamento da Apelação Cível n. 2006.72.04.003887-4/SC, julgado em 13.05.2009 e relatada pelo Desembargador Roger Raupp Rios que pode ser considerado um modelo de aplicação do conteúdo axiológico do direito à cidade.

Tratava-se de decisão que determinava a demolição de uma residência de família de pescadores visando à recuperação de área degradada situada em área de preservação permanente. O acórdão reverteu a sentença de primeira instância determinando que a remoção estaria condicionada à disponibilização de moradia adequada aos ocupantes. Na fundamentação, o relator assume a coexistência dos valores da moradia adequada e da preservação ambiental como valores igualmente acolhidos no sistema jurídico brasileiro e que devem ser integrados da melhor forma possível, sem o sacrifício arbitrário de um ou outro. A busca pela integração dos direitos fica evidente em passagem na qual o relator afirma que é em virtude do princípio da força normativa da constituição “que se revela imprescindível a consideração do direito à moradia para a concretização do conteúdo jurídico do direito ao ambiente, a fim de que se alcance uma solução jurídica constitucionalmente adequada”.

O Superior Tribunal de Justiça também seguiu essa lógica de preponderância de valores fundamentais ao sistema jurídico brasileiro. No julgamento do Recurso em Mandado de Segurança n. 48.316, de 17.11.2015, o chamado Caso da Ocupação do Isidoro, em Minas Gerais, que dizia respeito à remoção de 30.000 pessoas, o Superior Tribunal de Justiça decidiu que o

principal foi a crítica aos espaços monofuncionais, a falta de diversidade e de gente nas ruas e sua implicação para vitalidade, segurança e manutenção coletiva das crianças e de outros habitantes “esquecidos” no planejamento oficial. Sua crítica ecoa com os debates feministas atuais em torno do planejamento urbano, que afirmam que o zoneamento modernista separou e distanciou os locais de “trabalho” das zonas residenciais, isolando as mulheres nos espaços destinados à esfera doméstica e afastando, ainda mais, os homens das tarefas cotidianas de reprodução da vida. (JACOBS, 2000).

cumprimento de ordem judicial de reintegração de posse deve observar normas e diretrizes de proteção dos direitos humanos dos ocupantes a serem removidos.

Também assim o Supremo Tribunal Federal, ainda que em decisão monocrática, no julgamento da Medida Cautelar na Ação Cautelar n. 4.085, em 13 de janeiro de 2016, que tratava do chamado Caso Vila Soma, o Ministro Ricardo Lewandowski ordenou a suspensão da reintegração de posse de área particular ocupada por cerca de 10.000 pessoas no Município de Sumaré, no Estado de São Paulo, que havia sido ordenada pelo Tribunal de Justiça daquela unidade da federação. Conquanto se trate de decisão cautelar e monocrática e que contou com fundamentação bastante concisa, fica evidente na decisão a preocupação com a inexistência de um plano de reassentamento das famílias que vivem na ocupação, isto é, a decisão pela suspensão da reintegração encontra fundamento no valor político-moral do direito à moradia dos ocupantes, sobrepujando, ao menos até este ponto, a proteção da propriedade dos titulares da área ocupada.

O direito à cidade se estabeleceu como um importante conjunto de argumentos no debate político sobre gestão urbana para definir uma agenda crítica e propositiva para o desenvolvimento sustentável das cidades. Entretanto, na medida em que o direito à cidade foi sendo incorporado ao direito positivo, naturalmente surge a expectativa de que ele possa usufruir da propriedade típica dos direitos jurídicos que é a exigibilidade judicial de seu conteúdo normativo, em caso de incumprimento das ações que satisfazem esse direito por parte dos respectivos responsáveis.

Ocorre que a construção da justiciabilidade de um direito coletivo dotado essencialmente de pretensões positivas tem se mostrado uma tarefa difícil na práxis jurisdicional. Necessário, pois, uma teoria jurídica do direito à cidade para que se possa oferecer uma estrutura conceitual que permita o recurso efetivo à tutela judicial desse direito.

CONCLUSÃO

O direito à cidade surgiu na França em 1968, ano das revoltas estudantis e sindicais que acusavam o Estado de manipulação ideológica, bradavam contra a ausência de valores e o consumismo generalizado na sociedade capitalista. Era um modelo consolidado no centro da economia global, mas também com plena expansão na periferia, porém recheado de contradições.

O filósofo Henri Lefebvre, criador do direito à cidade, percebeu uma gradual transformação da sociedade industrial numa sociedade urbana a partir das suas contradições imanentes, processo que ele chamou de “Revolução Urbana”¹⁶⁵. Só assim surgiria a cidade do direito à cidade, uma sociedade urbana onde prevalece a apropriação sobre alienação, o valor de uso sobre o valor de troca, onde os espaços de encontro e troca estão separados do valor de troca (LEFEBVRE, 2008). A sociedade urbana que Lefebvre vislumbrou faz autogestão dos seus assuntos de forma local e através de uma democracia direta, estabelecendo a ordem de suas prioridades sem interferência de estruturas institucionais ou empresas de maior escala. É neste aspecto que o modelo de Estado liberal democrático tradicional seria superado e se tornaria desnecessário (PURCELL, 2003).

Na década de 1960 surgem nas periferias as primeiras correntes críticas ao urbanismo moderno (SANDERCOCK, 2008). Quando Henri Lefebvre sintetiza essas ideias em “O Direito à Cidade” e posteriormente as aperfeiçoa na “Revolução Urbana”, ele nos lega a maior e melhor análise crítica do urbanismo moderno até esse momento. Desafiando a crença na *expertise* dos urbanistas, argumentou-se em Paris e outras cidades no mundo que o urbanismo não pode ser objetivo, imparcial, pois sempre vai ser político (DAVIDOFF, 2005).

Não obstante estes desenvolvimentos, a crítica ao urbanismo que acabou dominando o imaginário coletivo foi da então incipiente ideologia neoliberal. Já nestes anos, Henri Lefebvre (2008) anunciou uma mudança na estrutura do capitalismo, que ele chamaria de neocapitalismo, que iria se intensificar a partir da crise econômica mundial de 1973. Desde uma perspectiva perversa, a nova ideologia neoliberal apontou ao estado como causa dos persistentes problemas

¹⁶⁵ Lefebvre no final da vida escreveu um livro trazendo as razões pelas quais ele acreditava ser necessário, marxista que foi, uma “Revolução Urbana”. Ver “A REVOLUÇÃO URBANA”

sociais nas cidades, com o argumento de que fomentava a ociosidade da classe trabalhadora e atrapalhava o empreendedorismo.

Com isso, esse novo modelo de urbanismo conseguiu mascarar parte das reais causas de pobreza, a exploração, a segregação, a discriminação de classe, cor e gênero, sob a máscara de uma tecnocracia que só servia aos interesses do poder econômico. Mais de 40 anos depois, o estado das cidades que a Nova Agenda Urbana encontra na América do Sul é, por um lado, a cidade dos enclaves urbanísticos privados promovidos pelos agentes imobiliários e, por outro, a cidade autoconstruída pela população, com frequência em condições precárias (ONU-Habitat, 2012).

Hoje quando se discute o direito à cidade, de um lado temos um conflito pelo espaço urbano, pela centralidade, com uma clara vantagem a favor dos detentores dos poder político-econômico. Existe, portanto, a necessidade de se superar esta contradição, eliminar a segregação e da estigmatização, a recuperação dos espaços de encontro. Esta transformação, antes de ser uma necessidade, é um direito. Mais que um direito programático, é um direito exigível judicialmente. Desde esta perspectiva, o direito à cidade oferece a possibilidade de provocar mudanças em espaços políticos específicos.

Mister, pois, para transformar a sociedade urbana é a apreensão crítica da realidade, tanto as particularidades como a sua totalidade. O exercício do direito à cidade implica uma inversão na direção da concepção do espaço urbano, da base para o topo da pirâmide. Somente assim, se construirá uma direção à superação da atual contradição entre o espaço percebido e o espaço vivido. Há, pois, que se ter em conta que as prioridades da população local, definidas através de processos democráticos, que determinam as soluções aos problemas e o desenho dos projetos urbanos.

A Constituição Federal, diferente de outras Constituições latino americanas, como a equatoriana e a boliviana, não usa a expressão direito à cidade, porém claramente incorpora, em seu artigo 182, caput, a proteção e promoção da cidade como um bem jurídico-constitucional que merece tutela jurídica e, portanto, judicial. Também assim, o Estatuto da Cidade, instituído pela Lei n. 10.257/2001, prevê expressamente, em seu artigo 2º, a garantia do “direito a cidades sustentáveis”, introduzindo finalmente de forma muito clara este conceito na ordem jurídica brasileira. E antes disso, a lei da Ação Civil Pública, que introduz uma ação coletiva específica para defender a “ordem urbanística”.

Vimos que existe uma discussão acerca do conteúdo normativo e a exigibilidade judicial do direito à cidade, não nos parecendo que este figure apenas como um direito fundado em categorias abstratas como justiça social e equidade. Concordamos com Edésio Fernandes que

o direito a uma cidade dotada de características como justiça, sustentabilidade, capacidade de garantir o bem-estar dos seus habitantes, também deve estar em consonância com direitos como a função social da propriedade urbana, a participação popular, o meio ambiente equilibrado, a saúde e o transportes públicos, todos titularizados pela coletividade indeterminada e potencialmente indeterminável formada pelas pessoas que habitam ou usam o espaço urbano que constitui a cidade.

Um direito à cidade justa ou sustentável, que assegure o bem-estar dos seus habitantes, como determina a Constituição Federal, é sempre um direito transindividual, ainda que por vezes esse direito possa estender-se à totalidade dos seus habitantes e em outras limite-se a parcelas desse todo, e, inclusive, admita conflitos entre a multiplicidade de seus habitantes. E mais, é também um direito transgeracional, já que o valor político-moral e jurídico na justiça e sustentabilidade da cidade não se restringe aos indivíduos hoje existentes, mas se estende àqueles que pertencerão às gerações que nela vão habitar no futuro, como prevê expressamente o artigo 2º, I, in fine, do Estatuto da Cidade.

Portanto, mais que possível, além dos demais direitos coletivos, necessário falar-se em direito à história, à memória, à identidade que vinculam parcelas de uma cidade lefebviana. Ressaltar tais direitos é, pois, procurar raízes não só em Lefebvre, mas em todo movimento do neoconstitucionalismo latino-americano, a partir no século XXI, que traz ideias do movimento ecológico relacionados às ideias de “viver bem”, em harmonia com o espaço, o meio ambiente, a natureza, como alternativa ao modo de produção existente e a aceleração dos tempos presentes.

Diante do que foi apresentado, é possível perceber que as populações afetadas pelo programa “Lagoas do Norte”, especialmente os moradores da Avenida Boa Esperança, ao lutarem por seus direitos, ao tensionarem o poder público a respeitar sua história, memória e identidade, afirmam a existência do “direito à cidade”.

Quando moradores e apoiadores das comunidades atingidas pelo Programa Lagoas do Norte manifestam-se com danças, pinturas e teatro arte em frente à festa oficial da Prefeitura, quando do aniversário da cidade, o direito à cidade se manifesta¹⁶⁶.

Esses mesmos moradores e apoiadores fazem protesto por conta da derrubada das casas da vila apolonia,¹⁶⁷ procuraram o Banco Mundial para apresentar suas reivindicações e também levaram suas demandas ao Ministério Público estadual que realizou audiências públicas

¹⁶⁶ <https://ocorrediarario.com/engula-seu-bolo-povo-reage-aos-despejos-da-prefeitura-no-aniversario-de-teresina/>

¹⁶⁷ <https://ocorrediarario.com/proximadamentetrinta-casas-demolidas-e-teresina-aniversaria-lagoas-do-norte-ou-palha-de-arroz/>

¹⁶⁸ e expediu recomendações sobre como o município deveria tratar as comunidades afetadas pelo plano de controle ambiental do projeto¹⁶⁹. Há muito ainda a ser contado e muito a ser vivido. As comunidades afetadas seguem resistindo e o município não dá mostras que irá desistir de levar adiante a sua ideia de “progresso”.

O direito à cidade é um novo direito, com trajetória recente, mas com autonomia científica, princípios e regras próprias e a forma como ele se manifesta no projeto lagoas do norte mostra que ele veio para ficar. Ainda bem.

¹⁶⁸ <https://semplan.pmt.pi.gov.br/2015/02/23/audiencia-amplia-debate-publico-sobre-programa-lagoas-do-norte/>

¹⁶⁹ <https://www.mppi.mp.br/consulta-publica/tac/dw?id=2897212&pmov=31731800>

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA, Alberto. **El ‘buen vivir’ para la construcción de alternativas. Entre el quiebre y la realidad**: Constitución, Flechas. 2008. Disponível em: < <http://www.casa.cult.cu/publicaciones/revistacasa/251/flechas.pdf> >. Último acesso em: 09/12/2020.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2ª edição. São Paulo: Editora RT, 2011.

A. **As teorias dos movimentos sociais**: um balanço do debate. Lua Nova, n. 76, p. 49-86, 2009.

ANNA, Hermano. Buen Vivir. **O movimento Buen Vivir se espalha pela América do Sul pregando uma rotina leve**. Cultura. O Globo. 13 mar. 2015. Rio de Janeiro, 2015.

AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de; ZAMBAM, Neuro José. **A “Casa Comum”**: por uma epistemologia do cuidado e justiça para a América Latina. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v. 14, n. 29, p. 101-123, maio/ ago. 2017.

ARAÚJO, Maria Mafalda. Na trama urbana, personagens, experiências e imagens (Teresina, 1877-1910). In: EUGÊNIO, João Kennedy. (Org.). **Histórias de vário feitio e circunstância**. Teresina: Instituto Dom Barreto, 2001.

ARAÚJO, Maria Mafalda Baldoíno. **Cotidiano e Pobreza**: a magia da sobrevivência em Teresina (1877-1914). Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 1995.

ARIAS, De Blois J. The demographer’s point of view. **Int Rev Educ** 1993; 39(1-2):24-29.

ATTOH, KA. What kind of right is the right to the city? **Prog Hum Geogr** 2011; 35(5):669-685.

AVRITZER, L. **Instituições participativas e desenho institucional**: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. Opinião Pública, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.

BAPTISTA, J. G. **Etno-história indígena piauiense**. Teresina: APL/FUNDAC/DETRAN, 2009.

BARACHO, Gabriel S. **Neoconstitucionalismo - Análise histórica**. JusBrasil. 2014. Disponível em: Acesso em: <https://gabrielbaracho.jusbrasil.com.br/artigos/177762456/neoconstitucionalismo-analise-historica> 09 dez. 2020.

BASTOS, Cláudio de Albuquerque. **Dicionário Histórico e Geográfico do Estado do Piauí**. FCMC. Teresina-PI, 2004.

BOYER, Christine. **CyberCities**. New York: **Princeton Architectural Press**, 1996.

BRANDÃO, L. C. **Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular**. 2011. 328 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) — Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. de 05.10.1988. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao. Acesso em: 10 de Janeiro de 2021.

_____. Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. **Institui a Política Nacional de Participação Social** – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm. Acesso em: 10 mar. 2021.

_____. **Estatuto da Cidade**: Lei 10.257/2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001, 1a Edição.

_____. **Estatuto das Metrôpoles**. Lei n. 13.089/2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera Lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Brasília, DOU.

BRENNER, Neil e MARCUSE, Peter. *Cities for the People, not for Profit: Critical Urban Theory and the Right to the City*. New York: Routledge, 2011. BRETT, Annabel S. *Liberty, Right and Nature: Individual Rights in Later Scholastic Thought*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 09, nº 2. ISSN 2317-7721 DOI: 10.12957/rdc.2017.26883

_____. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 09, nº 2. ISSN 2317-7721 pp. 437-462 460 CATÃO, Marconi do Ó. *Civilizações Urbanas e Teorias da Cidade*. **Revista de Direito da Cidade**. Vol. 07, n. 1, 2015, p. 91-140.

CALDEIRA, T. P. R.; HOLSTON, J. *Estado e espaço urbano no Brasil: do planejamento modernista às intervenções democráticas*. In: AVRITZER, L. (org.). **A participação em São Paulo**. São Paulo: EdUnesp, 2004. p. 215-255.

CAIAFFA, WT, Ferreira FR, Ferreira AD, Oliveira CD, Camargos VP, Proietti FA. *Urban health: “the city is a strange lady, smiling today, devouring you tomorrow”*. **Cien Saude Colet** 2008; 13(6):1785-1796.

_____. *Urbanization, globalization and road safety: a potential dialogue in search of equity?* **Cien Saude Colet** 2012; 17(9):2238-2341.

CALDEIRA, T. P. R.; HOLSTON, J. *Estado e espaço urbano no Brasil: do planejamento modernista às intervenções democráticas*. In: AVRITZER, L. (org.). **A participação em São Paulo**. São Paulo: EdUnesp, 2004. p. 215-255.

CAMUS, Albert. **A peste**. Trad. Valerie Rumjaneck. 2ª edição. Rio de Janeiro: BestBolso, 2010.

CARDOSO, C. M. S; DOURADO, J. M. S. **Perfil dos trabalhadores em olarias do Mafrense**. Cadernos de Teresina, Teresina, ano 8, n. 16, p. 70-75, abr. 2003.

CARMO, F. D. S. **Povos de terreiro no contexto de intervenções urbanísticas**: Territórios sociais de religiosidades de matrizes africanas na zona Norte de Teresina-PI e o Programa Lagoas do Norte – PLN. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Teresina: Universidade Federal do Piauí, 2017.

_____. **Programa Lagoas do Norte de Teresina-Piauí**: uma análise do processo de remoção e reassentamento de famílias. 2014, 151f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social). Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2014.

CASTELLS, Manuel. **La Ciudad Informacional**. Madrid: Alianza, 2005.

_____. **Luttes urbaines e pouvoir politique**. Paris: Librairie François Maspero, 2003.

_____. **The City and the Grassroots**. Berkeley: University of California Press, 2001.

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

CASTELO BRANCO, Pedro Vilarinho. Teresina no tempo dos lampiões de querosene (final do século XIX). In: Cadernos de Teresina: **Revista Informativa e Cultural Monsenhor Chaves**. Teresina: Ano VIII, n. 18, 2004.

COELHO PEREIRA, L. **Os reis do quiabo**: meio ambiente, intervenções urbanísticas e constituição do lugar entre vazanteiros do médio Parnaíba em Teresina – Piauí. Brasília: UnB, 2017. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social. Universidade de Brasília, 2017.

COSTA, M. A. (org.). **O Estatuto da Cidade e a Habitat III**: um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a Nova Agenda Urbana. Brasília: IPEA, 2016. p. 131-157.

COSTA, Beatriz Souza. **Anais do "V Congresso Internacional de Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável: Pan-Amazônia - Integrar e Proteger" e do "I Congresso da Rede Pan-Amazônia"**. Belo Horizonte: Editora Dom Helder, 2018. ISBN: 978-85-69921-14-1 VI.

CHAVES, Joaquim Raimundo Ferreira. **Como nasceu Teresina**. Cadernos Históricos. Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 1994

CHAVES, M. **Obra Completa**. Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 1998.

_____. Teresina – subsídios para história do Piauí. In: **Obra Completa**. 2ª ed. Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 1998.

DA SILVA, Daniel Moreira; RANGEL, Tauã Lima Verdán. **Neoconstitucionalismo latinoamericano**: a experiência equatoriana e boliviana de reconhecimento dos direitos da natureza (Pacha Mama e Madre Tierra). 2016.

DAVIDOFF, Paul. **Advocacy and Pluralism in Planning**. Journal of the American Institute of Planners. 31 (4): 331–338. 1965.

DE MAGALHÃES, José Luiz Quadros. O Estado plurinacional da Bolívia e do Equador: matrizes para uma releitura do Direito Internacional moderno. **Revista brasileira de direito constitucional**, 2011, 17.1: 263-276. Disponível em: Acesso em: 09 dez. 2017.

DOBAL, H. **Obra Completa II**. Prosa 2ª Edição. Teresina. Ed. Plug, 2007.

EFRENOV, E. Chuchkova M, Lozanov L, Iotov L, Toshkov S. Hygiene research in solving the health aspects of urban development. **Probl Khig** 1988; 13:3-8.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**: segundo as observações do autor e fontes autênticas –. Editora: Boitempo; 1ª edição (31 dezembro 2008) Idioma: Português Capa comum: 384 páginas.

EQUADOR. **Constituição da República do Equador**: promulgada em 28 de setembro de 2008. 218 f. Disponível em <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/newsletterPortalInternacionalFoco/anexo/ConstituicaoDoEquador.pdf>. Acesso em 07/08/2020.

FAÇANHA, A.C. **A evolução urbana de Teresina**: agentes, processos e formas espaciais na cidade. Dissertação de Mestrado em Geografia, UFPE, 1998.

FAINSTEIN, Susan. **The Just City**. Ithaca: Cornell University Press, 2011.

_____. “Planning and the Just City”. In: Marcuse, Peter; Connolly, James; Novy, Johannes; Olivo, Ingrid; Potter, Cuz; Steil, Justin (Org.). **Searching for the Just City**. Londres: Routledge, 2009.

FIGUEIREDO, G. L. A, MARTINS, C.H.G, DAMASCENO, J.L. **Direito à cidade, direito à saúde**: quais interconexões? Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/csc/v22n12/1413-8123-csc-22-12-3821.pdf>. Acesso em: 11/11/2020.

FERNANDES, Edésio e ALFONSIN, Betânia (org). **Direito à moradia adequada**: o que é, para quem serve, como defender e efetivar. São Paulo: Forum, 2014.

FRASER CG. A significant new report on population. **Earth Times** (NY) 1996; 30:35.

FREITAS JÚNIOR, Antônio de Jesus da Rocha. Considerações acerca do Direito Ambiental do Mercosul. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 8, n. 136, 19 nov. 2003. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/4448/consideracoes-acerca-do-direito-ambiental-do-mercosul> Acesso em: 08 dez. 2020.

FRIEL S, Hancock T, Kjellstrom T, McGranahan G, Monge P, Roy. Urban health inequities and the added pressure of climate change: an action-oriented research agenda. **J Urban Health** 2011; 88(5):886-895.

FURLANETTO, Taísa Villa. **O constitucionalismo transformador latino-americano**: implicações na restauração e reparação do dano ambiental. 2014. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Direito. 2014. Orientação: Prof. Dr. Enzo Bello Disponível em: <https://repositorio.ucs.br/handle/11338/832> Acesso em: 16 dez. 2020.

GARCÍA-RUIZ, Ascención. **Modernos Paradigmas Ambientais: o Neoconstitucionalismo Latinoamericano de Corte Biocêntrico e seu Vínculo com a denominada Green Criminology (ou sua influência no direito penal atual)**. ResearchGate. 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Ascension_Garcia_Ruiz/publication/292318968_MODERNOS_PARADIGMAS_AMBIENTAIS_O_NEOCONSTITUCIONALISMO_LATINOAMERICANO_DE_CORTE_BIOCENTRICO_E_SEU_VINCULO_COM_A_DENOMINADA_GREEN_CRIMINOLOGY_OU_SUA_INFLUENCIA_NO_DIREITO_PENAL_ATUAL/links/56aceef08ae28588c5fb857/MODERNOS-PARADIGMAS-AMBIENTAIS-O-NEOCONSTITUCIONALISMO-LATINOAMERICANO-DE-CORTE-BIOCENTRICO-E-SEU-VINCULO-COM-A-DENOMINADA-GREEN-CRIMINOLOGY-OU-SUA-INFLUENCIA-NO-DIREITO-PENAL-ATUAL.pdf. Acesso em: 17 dez. 2020.

GHILARD, Flávio Henrique. “**Cinco décadas de cooperativismo de moradia no Uruguai**”, 2017. Disponível em emetroplis.net/artigo/225?name=cinco-decadas-de-cooperativismo-de-moradia-no-uruguai – acesso em 29/08/2020 as 7:45hs.

GOMES, Andrea da Silva, PIRES, Mônica de Moura, MATA, Catrine Cadja Índio do Brasil, LEAL, Érica Almeida, LUNA, Ferlanda. **Evolução dos aglomerados urbanos na América latina: uma análise do direito à cidade**. Publicado em. Revista de Direito da Cidade vol. 12, nº 2. ISSN 2317-7721 DOI: 10.12957/rdc.2020.50061

GOMES, Paulo Cesar da Costa. Prefácio, In: SPOSITO, M. E. B.; GOES, E. M. **Espaços Fechados e Cidades**. São Paulo, UNESP, 2013, p. IX-X.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

_____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005. KOWARICK, L. A espoliação urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

IACOVINI, Victor. **Economia política das remoções forçadas urbanas: expropriação, espoliação e exploração na produção do espaço urbano (o caso da Comunidade Aldaci Barbosa, Fortaleza/CE)** Dissertação apresentada à Faculdade de Arquitetura de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo, 2017.

IVO, Any Brito Leal, MAGNAVITA, Pasqualino. O capital Simbólico de Medellin e as Intervenções urbanas nas favelas, - **Revista de Direito da Cidade** vol. 08, nº 2. ISSN 2317-7721, pp.513-537.

IRACHANDE, Aninho. Mucundramo; ALMEIDA, Lucimar Batista de; VIEIRA, Marilene Maria Augusto. O Mercosul e a construção de uma política ambiental para os países do Cone Sul. **Rev. Política & Sociedade**. 9 v. n 16. Abr. 2010.

IRAZÁBAL, Clara. Da Carta de Atenas à Carta do Novo Urbanismo. Qual seu significado para a América Latina? **Arquitextos**, São Paulo, ano 02, n. 019.03, Vitruvius, dez. 2001. Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/02.019/821>. Acesso em: 12/11/2020.

JACOBS, Jane. **“Morte e Vida das Grandes Cidades”**, Ed. WMFMartins Fontes, 2014.

JUNG, M. **Determinants of social quality and their regional disparities: an integrated approach for health equity in South Korea.** *Health Care Manag (Frederick)* 2014; 33(4):310-320.

LACOSTE, Yves. **Dicionário de Geografia.** Lisboa, Teorema, 2005 [2003].

LARREA, Carlos. La Explotación Petrolera en el Parque Nacional Yasuní y los Derechos de la Naturaleza. **Global Alliance for the Rights of Nature.** 2013. Disponível em: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/50530.pdf>. Acesso em: 07 dez. 2020.

LEAL, Gabriel B. P. **Novo Constitucionalismo Latino-Americano.** PUC-Rio, Seminário de Iniciação Científica da PUC-Rio, Departamento de Direito. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: https://www.puc-rio.br/ensinopesq/ccpg/pibic/relatorio_resumo2013/relatorios_pdf/ccs/DIR/DIR-Gabriel%20Bustamante%20Pires%20Leal.pdf. Acesso em: 16 dez. 2020.

LEAVITT J, Samara TR, Brady M. Right to the city: social movement and theory. **Poverty and Race** 2009; 18(5):3- 6.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade.** 5 ed. São Paulo: Ed. Centauro, 2008.

_____. **A Revolução Urbana**, 2ª Ed. Ed. Ufmg, 2019.

LIMA, S. O. (Org.) **Fiéis da ancestralidade: comunidades de terreiros de Teresina.** 1. ed. Teresina: EDUFPI, 2014.

LYNCH, K. **A Imagem da Cidade.** São Paulo: Martins Fontes, 2018.

MACHADO, P. H. C. **As trilhas da morte: extermínio e espoliação das nações indígenas piauienses.** Teresina: Corisco, 2002.

MARICATO, E. T. **O impasse da política urbana no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 2011. p. 83.

MARTENIES SE, Wilkins D, Batterman SA. Health impact metrics for air pollution management strategies. **Environ Int** 2015; 85:84-95.

MAYER, M. The ‘right to the city’ in urban social movements. In: Brenner N, Marcuse P, Mayer M, editors. **Cities for People, Not for Profit: Critical Urban Theory and the Right to the City.** New York: Routledge; 2012. p. 63-85.

MELLO, Cláudio Ari. **Democracia Constitucional e Direitos Fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

MELLO, Cláudio Ari. Elementos para uma Teoria Jurídica do Direito à Cidade. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 09, nº 2. 2017ISSN 2317-7721 pp. 437-462 437- Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/26883/20431>. Acesso em: 01/10/2020.

MELO, C. Teresina e seus primeiros povoadores. **Cadernos de Teresina**. Teresina, nº 15, pp. 12-15, dez. 1993

MENDES KS, Silveira RCCP, Galvão CM. Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem. **Texto & contexto enf**, 2008; 17(4):758-764.

MICHILES, C. et al. **Cidadão constituinte**: a saga das emendas populares. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

MONTE, C. N. C. **Artesanato ceramista e direitos culturais frente ao Programa Lagoas do Norte no Poti Velho, Teresina-PI**: quais diálogos? Dissertação. Versão preliminar apresentada para Exame de Qualificação. (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas). Universidade Federal do Piauí. Teresina, 2016.

_____. Intervenções Urbanísticas e Direitos Culturais: o Programa Lagoas do Norte no bairro Poti Velho, Teresina: Piauí. **VII Jornada Internacional de Políticas Públicas, de 25 a 28 de ago./15**. Universidade Federal do Maranhão. São Luís, 2015.

MORAES, M. D. C. **Artesanato cerâmico no bairro Poti Velho em Teresina- PI**: (rede sociotécnica, agenda pública, empreendedorismo e economia criativa). Monografia de conclusão de curso. (Curso de Formação de Gestores Culturais dos Estados do Nordeste). Universidade Federal Rural de Pernambuco/ Fundação Joaquim Nabuco/ Ministério da Cultura. Recife: UFRPE/ FUNDAJ/ MEC, 2013.

NAHUM, Benjamin. **Manual de História del Uruguay** (1903 – 2010). 22ª. ed. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2014.

NASCIMENTO, Francisco Alcides do. **A cidade sob o fogo**: modernização e violência policial em Teresina (1937-1945). Teresina: EDUFPI, 2015.

NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente; DE CARVALHO DANTAS, Fernando Antônio. **O Sumak Kawsay (Buen Vivir) e o Novos Constitucionalismo Latino-americano**: Uma proposta para a concretização dos Direitos Socioambientais. Universitas, 2012.

NOSCHANG, Patrícia Grazziotin. O Caso das Papeleras na Corte Internacional de Justiça: o reconhecimento dos princípios de Direito Ambiental Internacional. In: **Congresso Brasileiro de Direito Internacional**. 2010.

OLA RECASENS, Andreu. Discursos “pachamamistas” versus políticas desarrollistas: el debate sobre el sumak kawsay en los Andes. Íconos. **Revista de Ciencias Sociales**, 2014, 48.

OLIVEIRA, Luciano. Não Fale do Código de Hamurabi! - a pesquisa sóciojurídica na pós-graduação em direito. In: OLIVEIRA, Luciano. **Sua excelência e comissário**: e outros ensaios de sociologia jurídica. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004. Disponível em: <http://modle.stoa.usp.br>. Acesso em: 15/11/2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Justiça, 1948. Disponível em: <https://www.gov.br/dnit/pt-br/download/institucional/comissao-de-etica/legislacao/legislacao->

aplicada-a-gestao-da-etica-e-de
 pessoas/Declaracao%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf. Acesso em: 10 jun.
 2020.

_____. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.**
 Adotado pela Assembleia das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 e em vigor em 3 de
 janeiro de 1976. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Justiça, 1992.
 Disponível em: http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_economicos.htm.
 Acesso em: 10 jun. 2020.

_____. Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada. **O que é
 direito à moradia?** Disponível em:
http://www.dhnet.org.br/dados/relatorios/a_pdf/r_relator_onu_miloon_khotari_moradia1.pdf.
 Acesso em: 10 jun. 2020.

_____. Comentário Geral n. 7. **Direito à Moradia Adequada e os Despejos
 Forçados**, 1997. Disponível em: www.dhnet.org.br/coment/moradiadespejo/relatoria1.pdf.
 Acesso em 10 de junho de 2020.

PARK, Robert Ezra. A sociologia urbana de Robert E. Park. **Organização e introdução**,
 Licia do Prado Valladares, Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 2018.

PEREIRA, L. C. **A canoa, o barro e o santo**: memória e marcadores identitários no Poti
 Velho, Teresina-PI. Monografia. (Bacharelado em Ciências Sociais). Universidade Federal do
 Piauí. Teresina: UFPI, 2014.

POLIT D., BECK C., HUNGLER BP. **Fundamentos de pesquisa em enfermagem**: méto-
 dos, avaliação e utilização. 5o ed. Porto Alegre: Artes Médicas; 2004.

PRASAD A., KANO M., MORI H, SENKORO HH, ELFEKY S, GOOD, Ross A., AR-
 MADA F. Prioritizing action on health inequities in cities: An evaluation of urban health eq-
 uity assessment and response tool (Urban HEART) in 15 cities from Asia and Africa. **Soc Sci
 Med** 2015; 145:237-242.

PURCELL, Mark. **“Excavating Lefebvre: The Right to the City and Its Urban Politics of the
 Inhabitant”**. *GeoJournal*, n. 58, 2002.

QUEIROZ, Teresinha de Jesus Mesquita. Viver na Província. Transformações. In: **Os litera-
 tos e a República**: Clodoaldo Freitas, Higino Cunha e as tiranias do tempo. Teresina: Funda-
 ção Cultural Monsenhor Chaves, 1994.

RIBEIRO, Diego Coelho Antunes. O neoconstitucionalismo latino-americano: uma análise
 antijuspositivista de aproximação do direito. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 119,
 dez 2013. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-119/o-neoconstitucionalismo-latino-americano-uma-analise-antijuspositivista-de-aproximacao-do-direito/>. Acesso
 em 06 dez 2020.

RIOS, Marisa e CARVALHO, Newton Teixeira (org.). **Direito à Cidade: Moradia e Equilí-
 brio Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

RICHARDSON HW. Population distribution policies. **Pop- ul Bull UN** 1983; 15:35-49.

RICHTER, Daniela. RODRIGUES, Lucas M. C. As interfaces entre o neoconstitucionalismo e a questão ambiental na América Latina: O direito ao “bem viver”. **Anais da Semana Acadêmica**. FADISMA Entrementes. ed. 12, Santa Maria. 2015. Disponível em: <http://sites.fadismaweb.com.br/entrementes/anais/as-interfaces-entre-o-neoconstitucionalismo-e-a-questao-ambiental-na-america-latina-o-direito-ao-bem-viver/>. Acesso em: 08 dez. 2017.

ROLNIK. Raquel. **O que é a Cidade**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

_____. Democracia no fio da navalha: limites e possibilidades para a implementação de uma agenda de reforma urbana no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 11, n. 2, p. 31-50, 2009.

RUSVELL, L. “**A chuva é boa, os rios são a solução**”. Disponível em: <https://ocorrediariorio.com/a-chuva-e-boa-os-rios-sao-a-solucao/>. Acesso em: 14/12/2021.

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

SANDERCOCK, Leoni. “Framing Insurgent Historiographies for Planning”, In: L. Sandercock (ed.) **Making the Invisible Visible: A Multicultural Planning History**. University of California Press, Berkeley, pp. 1–33, 1998.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Para uma pedagogia do conflito. In: SILVA, Luiz Heron Da; AZEVEDO, José Clóvis de; SANTOS, Edmilson Santos dos. (Orgs.) **Novos mapas culturais, novas perspectivas educacionais**. Sulina: Porto Alegre, 1996.

_____. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. In: _____ (Org.). **Conhecimento Prudente para uma Vida Decente**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

SANTOS, Fernando Ferreira dos. **Direito e Democracia**: o Debate Alexy e Habermas, Juruá Editora, 2010.

SANTOS, Milton. **Técnica, Espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional**. São Paulo: Hucitec, 1994.

_____. **Espaço e Sociedade**: ensaios. Petrópolis: Vozes, 2009.

_____. **A Urbanização Desigual**: a especificidade do fenômeno urbano em países subdesenvolvidos. Tradução de Antonia Dea Erdens e Maria Auxiliadora da Silva; revisão de José Fernandes Dias. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

_____. **Metamorfoses do Espaço Habitado**. São Paulo: Hucitec, 1998.

_____. **O Espaço Dividido:** os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. Tradução de Myrna T. Rego Viana. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2004.

_____. **A Urbanização Brasileira.** 5. ed. São Paulo: Edusp, 2005

_____. **Técnica, Espaço, Tempo:** globalização e meio técnico-científico-informacional. 5.ed. São Paulo: Edusp, 2008

_____. O espaço da cidadania e outras reflexões. Porto Alegre: Fundação Ulysses Guimarães, 2011. (p. 108); **O Espaço do Cidadão.** Editora: Edusp; 7ª edição (1 janeiro 2007) 176 páginas.

SANTOS JÚNIOR, O. A.; MONTANDON, D. T. (org.). **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade:** balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011. p. 255-279.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** 10ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SASSEN, S. **“The Global City”** (1991) Editora: Princeton University Press; Revised edição (16 setembro 2001) Idioma Inglês, 480 páginas.

SCHWARZ K, Fragkias M, Boone CG, Zhou W, McHale M, Grove JM, O’Neil-Dunne J, McFadden JP, Buckley GL, Childers D, Ogden L, Pincetl S, Pataki D, Whitmer A, Cadenasso ML. Trees grow on money: urban tree canopy cover and environmental justice. **PLoS One** 2015; 10(4):e0122051.

SHIRAIISHI NETO, Joaquim. ARAUJO, Marlon. “Buen vivir”: notas de um conceito constitucional em disputa. Doi: 10.5020/2317-2150.2015. v20 n2 p379. **Pensar-Revista de Ciências Jurídicas**, 2015, 20.2: 379-403. Disponível em: <https://periodicos.unifor.br/rpen/article/view/2886>. Acesso em: 07 dez. 2017.

SILVA, Júlio Romão. **Memória histórica sobre a transferência da Capital do Piauí.** 3ed. Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 1994.p-23.

SILVA, Mairton Celestino da. Burlar as normas, zombar da ordem: polícia, escravos e subversão urbana na Província do Piauí, 1870-1888. Fênix: **Revista de História e Estudos Culturais.** Uberlândia: vol. 5. Ano V. n. 3, 2008.

_____. **“BATUQUE NA RUA DOS NEGROS:** Cultura e polícia na Teresina da segunda metade do século XIX – 2008.” Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal da Bahia – UFBA, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em História Social.

STEPHENS C, Akerman M, Avle S, Maia PB, Campanario P, Doe B, Tetteh D. Urban equity and urban health: using existing data to understand inequalities in health and environment in Accra, Ghana and Sao Paulo, Brazil. **Environ Urban** 1997; 9(1):181-202.

STRECK, Lênio Luiz. Hermenêutica, Neoconstitucionalismo, e o problema da discricionarie-
dade dos juízes. *Anima: Revista Eletrônica do Curso de Direito da OPET*, ano I, n. 1. Cu-
ritiba, 2009. Disponível em: [http://anima-opet.com.br/pdf/anima1/artigo_Le-
nio_Luiz_Streck_hermeneutica.pdf](http://anima-opet.com.br/pdf/anima1/artigo_Lenio_Luiz_Streck_hermeneutica.pdf). Acesso em: 07 dez. 2020.

TABBARAH, R. Population, human resources, and devel- opment in the Arab world. *Popul Bull U N Econ Comm West Asia* 1981; 20:5-38.

TARMMAN, A. Looking back at the century of population. *Popul Today* 2000; 28(1):1-2.
Rice M, Hancock T. Equity, sustainability and governance in urban settings. *Glob Health Promot* 2016; 23(Supl. 1):94-97.

TERESINA, **Prefeitura Municipal**. Projeto de Melhoria da Qualidade de Vida e Governança Municipal (Programa Lagoas do Norte). 2008.

_____. Avaliação Ambiental do Programa Lagoas do Norte – Fase II. **Relatório de Avaliação Ambiental e Social** – RAAS. 2014.

_____. **Informações sobre o Programa Lagoas do Norte**. 2012.

TERMINSKI, B. **Development-Induced Displacement and Resettlement, Causes, Consequences and Socio-Legal Context**. Stuttgart: Ibidem-Verlag, 2014.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processo negociador: a construção do Mercosul**. Brasília: Funag/Ibri, 308 p, 2002. 81.

VASCONCELOS, Pedro de A. **Dois Séculos do Pensamento sobre a Cidade**. Salvador: Edufba; Ilhéus: Editus, 2012.

VILLEY, Michel. **Le droit et les droits de l’hommes**. Paris: PUF, 1983.

_____. **Filosofia do Direito. Definições e fins do Direito**. Os meios do Direito. São Paulo: Martin

VILLANUEVA, Claudia. QUINTEROS, Juliana. El caso Parque Nacional Yasuní: Poner a prueba el poder de la consulta pública. **Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales**. nº 9. Buenos Aires, 2013. Disponível em: [https://ar.ijeditores.com/arti-
culos.php?idarticulo=66159&print=2](https://ar.ijeditores.com/articulos.php?idarticulo=66159&print=2). Acesso em: 07 dez. 2020.

WEBER, Max. **The City** (1921). New York: The Free Press, 2008.

WILLEMANN, Ana Cristina. **O Direito Fundamental ao Meio Ambiente no novo Consti-
tucionalismo Latino-Americano: Bolívia e Equador**. Amazon's Research and Environmental Law, 2013, 1.3. Disponível em: [http://www.faar.edu.br/portal/revistas/ojs/index.php/arel-
faar/article/view/115](http://www.faar.edu.br/portal/revistas/ojs/index.php/arel-faar/article/view/115). Acesso em: 02/01/2021.

WIRTH, Louis. O Urbanismo como Modo de Vida. In: VELHO, Otávio G. (org.). **O fenô-
meno urbano**. Rio de Janeiro, Zahar, 1967 disponível em: [http://www.marcoauliosc.com.br/03velho_ completo.pdf](http://www.marcoauliosc.com.br/03velho_completo.pdf). Acesso em 01/12/2020

WU L, Leung H, Jiang H, Zheng H, Ma L. Incorporating Human Movement Behavior into the Analysis of Spatially Distributed Infrastructure. **PLoS One** 2016; 11(1):e0147216.

YRIGROYEN FAJARDO, Raquel. Hitos del reconocimiento del pluralismo jurídico y el Derecho indígena en las políticas indigenistas y el constitucionalismo andino. In: BERRAONDO, Mikel (coord.). **Pueblos indígenas y derechos humanos**. Bilbao: Universidad de Deusto, 2006. p. 537-567).