

## **PLANO DE TRABALHO PROVISÓRIO**

Plano provisório apresentado como requisito para a candidatura a cargo de Relator Nacional de Direitos Humanos – Direito Humano à Cidade.

**Proponente: Fórum Justiça** - O Fórum Justiça é um espaço aberto a movimentos sociais, organizações da sociedade civil, setores acadêmicos, estudantes, agentes estatais e todas e todos interessados em discutir a justiça como serviço público e, nesse sentido, a importância de se construir uma política judicial integradora para o sistema de justiça, que compreenda ações voltadas para o reconhecimento de identidades e a redistribuição de riquezas, com participação popular.

**Candidato: Alexandre F. Mendes** - Doutor em Direito da Cidade – UERJ, Mestre em Criminologia – UCAM. Advogado. Ex- Defensor Público, tendo atuado no Núcleo de Terras e Habitação e na Coordenadoria de Regularização Fundiária e Segurança da Posse (2007-2011).

**Indicação de área de atuação: Direito Humano à Cidade**

## 1. Introdução

A presente proposta possui como fonte de “inspiração” o trabalho realizado, entre 2007 e 2011, no Núcleo de Terras e Habitação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro<sup>1</sup>, bem como as pesquisas realizadas, entre 2008 e 2012, no Doutorado em Direito da Cidade da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Nos dois âmbitos, foram realizados esforços para uma compreensão dos mecanismos de proteção e promoção do direito à cidade e à moradia, em especial no que tange aos conflitos fundiários envolvendo comunidades pobres e proprietários públicos ou privados.

Buscou-se, a partir da proximidade com os movimentos urbanos e com a população residente em áreas ameaçadas de despejos forçados, a formulação de estratégias que pudessem fortalecer o princípio da excepcionalidade do reassentamento de comunidades de baixa renda e a proteção do direito à moradia adequada, a partir de suas diversas e dinâmicas formas de produção.

Dessa forma, além da definição de um quadro normativo pertinente à defesa e promoção do direito à cidade e dos direitos humanos correlatos, sempre levando em conta a indivisibilidade, integralidade e fundamentalidade desses direitos, tratou-se de compreender como esses direitos são, de fato, produzidos e realizados na textura das relações sociais que atravessam a cidade.

Além dos tradicionais atributos dos direitos humanos, somou-se a dimensão da “materialidade” desses direitos, que deve garantir uma constante aderência do plano

---

<sup>1</sup> O Núcleo de Terras e Habitação, integrante da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, criado em agosto de 1989, é órgão autônomo e vinculado à Coordenadoria de Regularização Fundiária, criada em 2008. Segundo resolução possui as seguintes atribuições: **I**) Promover a assistência jurídica das comunidades de baixa renda do Município do Rio de Janeiro, nos conflitos coletivos (igual ou acima de 10 famílias envolvidas), respeitantes ao uso do solo urbano, atuando subsidiária e integradamente com os órgãos de atuação da Defensoria Pública no interior, mantida a atribuição do Defensor Público natural; **II**) atender, orientar tecnicamente e assistir as referidas comunidades, prestando-lhes serviços de assessoria jurídica, dirigindo a sua atuação de forma integrada com as comunidades, mediante articulações com as Associações Comunitárias, Sindicatos, Comunidades organizadas e outras afins; **III**) promover, na forma prevista no inciso I, as ações que tratam dos interesses coletivos decorrentes dos conflitos de posse da terra, ou, atuar em defesa das comunidades nos processos em que as mesmas integrem o litígio, sendo competentes os Defensores do Núcleo de Terras e Habitação para atuar junto às Varas Cíveis da Capital e Regionais, bem como junto às Varas de Fazenda Pública e Empresariais todas da Capital, nos referidos processos, até Segunda Instância; **IV**) promover as ações que visem à regularização fundiária coletiva de áreas carentes localizadas na Capital, previstas no ordenamento jurídico, em especial na Lei nº 10.257 (Estatuto da Cidade) e na Medida Provisória 2.220/2001 (Concessão de Uso Especial para fins de moradia), tendo em vista o caráter de proteção do direito à moradia, e o caráter preventivo quanto à eventual conflito possessório.

normativo às práticas sociais concretas de produção da cidade<sup>2</sup>. Tal método conduz os diversos atores sociais, dentre eles os defensores de direitos humanos, a uma aproximação efetiva com a população que é atingida pelos conflitos fundiários e, no mesmo passo, com a heterogênea rede de movimentos, entidades e organizações populares que lidam com o “urbano”<sup>3</sup>.

O entrelaçamento dos direitos já conquistados e incorporados no repertório legislativo com as práticas reais e constituintes de produção da cidade permite a elaboração de múltiplos planos de ação que se mantêm abertos à participação de todos os envolvidos e são definidos coletivamente. Nessa linha, meios e fins convergem para a criação de estratégias coletivas que se transformam no mesmo ritmo dos desafios reais e concretos que aparecem nos conflitos urbanos e fundiários.

Portanto, realizado esse primeiro esclarecimento introdutório, seguiremos na elaboração do plano provisório de trabalho a partir do seguinte roteiro: (a) Alguns parâmetros normativos do direito à cidade e à moradia; (b) Notas sobre a conjuntura atual; (c) Proposta de atuação e articulação. No final desse itinerário, espera-se que o terreno de atuação da Relatoria Nacional receba os seus primeiros e preliminares contornos.

## **2. O direito à cidade e à moradia adequada: do reconhecimento normativo à dimensão “material” dos direitos**

Como se sabe, a partir dos anos 1970, o chamado “direito à cidade” e a questão urbana passaram a ser objeto de intensos debates nacionais e internacionais. O esforço dos vários setores envolvidos no debate correspondia à percepção de que o mundo

---

<sup>2</sup> Referimos-nos à “dimensão material” do direito à cidade a partir da influência do jurista Joaquín Herrera Flores. Para compreender os principais aspectos e efeitos do pensamento de HERRERA é preciso, em primeiro lugar, concentrar-nos em sua premissa fundamental: *que os direitos humanos como produtos culturais são constituídos e só podem ser definidos ontologicamente no horizonte das lutas políticas e sociais*, isto é, nos processos antagônicos desencadeados pela busca da dignidade humana. Por seu turno, a dignidade da pessoa humana não expressa um valor universal e abstrato, sempre rondado por concepções essencialistas ou ideais, mas o resultado de uma trama de relações concretas, abertas e diferenciadas, postas em prática na luta pela construção de espaços sociais, econômicos, políticos e jurídicos nos quais a vida poder ser vivida dignamente. Cf. HERRERA FLORES, J. *Los derechos humanos como productos culturales. Crítica del humanismo abstrato*. Madrid: Catarata, 2005 \_\_\_\_\_. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antonio Henrique Graciano Suxberger, Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009

<sup>3</sup> Sobre o conceito de urbano, a partir de um ponto de vista político e filosófico, conferir: LAFEBVRE, H. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

estava se tornando eminentemente urbano, fato evidenciado pelo rápido crescimento das taxas mundiais de urbanização.

O primeiro documento internacional sobre cidade é elaborado na ocasião da I Conferência da ONU sobre Habitat, dando origem a Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Urbanos (1976), onde se recomenda que as políticas de assentamentos humanos devem buscar integração entre crescimento, distribuição populacional, emprego, moradia, uso da terra, infra-estrutura e serviços, assim como o atendimento às populações afetadas por desastres naturais e ou sociais. O documento atribui aos governos, em parceria com a sociedade, a missão de gerir os riscos sociais e ambientais decorrentes da crescente urbanização dos diversos países envolvidos.

A Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – Habitat II – realizada em Istambul, em 1996, deu continuidade ao trabalho realizado 20 anos antes, enfatizando mais profundamente a necessidade de participação social e cooperação internacional, além de incorporar o conceito de “desenvolvimento urbano sustentável” na esteira da agenda 21 e Eco-1992.

A agenda Habitat<sup>4</sup>, após o estabelecimento de uma série de princípios para o desenvolvimento qualitativo dos assentamentos urbanos, realça, dentre outras metas, o acesso à moradia adequada<sup>5</sup> para todos e assentamentos humanos sustentáveis. Do ponto de vista deste plano de trabalho provisório, devemos ressaltar que, como elementos do direito à moradia adequada, aparecem o acesso ao trabalho e renda, à segurança da posse e às condições gerais para uma habitação digna.

Por outro lado, a Agenda reconhece aquilo que denominamos “dimensão material” do direito humano à cidade, referente às práticas reais e concretas de produção da cidade e de seus direitos correlatos. O seu Plano Global de Ação faz referência à

---

4 A Agenda Habitat é o documento aprovado por consenso pelos países participantes daquela Conferência, pelo qual todos se comprometem a implementar os resultados do seu Plano Global de Ação, sendo que na mesma oportunidade os países manifestaram politicamente suas intenções na Declaração de Istambul. A Declaração esclarece que os dois objetivos principais do Habitat 02 são prover “Uma moradia adequada para todos” e o “Desenvolvimento de assentamentos urbanos sustentáveis em um Mundo em Urbanização”. Após o estabelecimento de uma série de metas e princípios para o desenvolvimento sustentável e qualitativo dos assentamentos urbanos, o documento internacional estabelece as seguintes metas: a) moradia adequada para todos; b) assentamentos humanos sustentáveis; c) habilitação e participação; d) igualdade de gênero; e) financiamento de habitações e assentamentos humanos; f) cooperação internacional; g) avaliação dos progressos. Disponível no seguinte site: <http://www.ibam.org.br/publique/media/AgendaHabitat.pdf>. Acesso em 29.01.2010.

<sup>5</sup> Vale lembrar que o conceito de “moradia adequada”, segundo a observação geral nº07 do Comitê das Nações Unidas sobre o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, abrange o acesso ao fornecimento de água potável, fornecimento de energia, serviço de saneamento e tratamento de resíduos, transporte e iluminação pública; o acesso às opções de emprego, transporte público eficiente, serviços de saúde, escolas, cultura e lazer e o acesso a bens ambientais, como terra e água, e a um meio ambiente equilibrado.

construção de um marco legal que leve em consideração, justamente, um maior conhecimento, compreensão e aceitação das práticas existentes de distribuição e posse de terras urbanas. Vejamos:

Para facilitar o acesso e a garantia de posse da terra a todos os grupos socioeconômicos, os Governos devem, em todos os níveis apropriados, incluindo autoridades locais: (a) Adotar um marco legal e regulatório favorável, baseado em maior conhecimento, compreensão e aceitação das práticas existentes e mecanismos de distribuição de terras, que estimule parcerias com as empresas privadas e setores comunitários, especificando as formas reconhecidas de posse da terra e determinando procedimentos para sua regularização, quando pertinente<sup>6</sup>.

Vale lembrar que no momento da Conferência, o Brasil já era signatário de tratados e convenções destinadas à proteção do direito à moradia adequada, concebida em seu sentido mais amplo: o acesso à segurança da posse, aos serviços urbanos, ao transporte, à infra-estrutura, ao saneamento básico etc. Com efeito, embora a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) tenha representado um dos mais antigos reconhecimentos do direito à moradia adequada, ainda não havia uma preocupação específica com o detalhamento do que constituiria uma “moradia adequada”, limitando-se a declaração em estabelecer, de forma genérica, o direito humano à moradia<sup>7</sup>. A mesma característica pode ser encontrada no Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais<sup>8</sup>.

Ocorre que na década de 90 foi realizado um valioso esforço com relação à especificação do que estaria abrangido no conceito de moradia adequada. Nesse sentido, foi editada a Observação Geral nº 4 do Comitê das Nações Unidas de Direitos

---

<sup>6</sup> Para acesso ao Plano Global de Ação, consultar o link apontado na nota anterior.

<sup>7</sup> O Brasil ratificou a declaração em 10.12.1948. Conferir o artigo XXV: “(I) Todo o homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”.

<sup>8</sup> O Brasil ratificou o Pacto em 24.04.1992. Conferir o artigo Artigo XI (1): “Os Estados signatários do presente Pacto reconhecem o direito de todos a um adequado padrão de vida para si e sua família, incluindo alimentação adequada, vestuário, habitação, e ao contínuo progresso às condições de vida. Os Estados signatários tomaram as medidas necessárias para garantir a realização desses direitos, reconhecendo para a sua efetividade a importância essencial da cooperação internacional baseada no livre consenso”.

Econômicos, Sociais e Culturais, que se tornou o principal instrumento de interpretação do direito à moradia adequada. Vale citar a lição de Nelson Saule Junior, *verbis*:

A partir do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, os direitos previstos no artigo XXV, da Declaração Universal, passam a ter um tratamento específico.(...) O artigo 11 deste Pacto contém o principal fundamento do reconhecimento do direito à moradia como um direito humano, do qual gera, para os Estados-partes signatários, a obrigação legal de promover e proteger esse direito, sendo este o principal fundamento par o Estado Brasileiro ter essa responsabilidade, uma vez que o Brasil ratificou não somente esse Pacto, mas também o de Direitos Civil e Políticos no ano de 1992.<sup>9</sup>

Segundo a Observação Geral do Comitê das Nações Unidas, o primeiro elemento fundamental do direito à moradia, diretamente ligado às finalidades do plano de ação para a Relatoria Nacional, é a segurança jurídica da posse, garantida através da seguinte redação: “todas as pessoas devem possuir um grau de segurança de posse que lhes garanta a proteção legal contra despejos forçados, expropriação, deslocamento e outras ameaças”.

Se a segurança da posse aparece como núcleo essencial do direito à moradia adequada, observamos que, na Observação Geral, este direito é cada vez mais associado ao próprio direito à cidade, criando um campo de aproximação e inter-relação entre ambos os direitos. A moradia adequada pressupõe a plena fruição dos direitos relacionados à cidade, entre eles:

- a) disponibilidade de serviços e infra-estrutura, descrito da seguinte forma: “acesso ao fornecimento de água potável, fornecimento de energia, serviço de saneamento e tratamento de resíduos, transporte e iluminação pública”; b) custo da moradia acessível: “adoção de medidas para garantir a proporcionalidade entre os gastos com habitação e a renda das pessoas (...)”; c) acessibilidade: “constituir políticas habitacionais que contemplando os grupos vulneráveis (...)”; d) localização: “moradia adequada significa estar localizada em lugares que permitam o acesso às opções de emprego, transporte público eficiente, serviços de saúde, escolas, cultura e lazer”; e) Adequação cultural: “respeito à produção social do habitat, à diversidade cultural, aos padrões habitacionais

---

<sup>9</sup> SAULE JUNIOR. N. A proteção da moradia nos assentamentos irregulares. São Paulo: Sergio Fabris Editor, 2003, p. 91.

oriundos dos usos e costumes das comunidades e grupos locais”.

Em razão dessa relação recíproca entre direito à moradia adequada e direito à cidade, a proteção do primeiro contra os chamados “despejos forçados” emerge como questão fundamental. Por isso, o Comitê edita a Observação Geral nº 07, que trata somente dos despejos forçados, demonstrando a preocupação internacional com essa violação ao direito à moradia.

Nele, os compromissos adotados no Comentário nº 04 são reafirmados, incluindo recomendação expressa aos Estados signatários para que tomem “todas as medidas necessárias” para que não haja nenhuma violação ao direito de moradia adequada, em especial através de despejos ilegais. Além disso, o Comentário enfatiza a importância do devido processo legal em casos de despejo legal, principalmente pelo número de direitos fundamentais envolvidos<sup>10</sup>.

Além dos compromissos formulados no âmbito do Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, salienta-se, no mesmo compasso, uma intensa produção, pela chamada “sociedade civil”, dos contornos e formas de promoção do direito à cidade. Podemos citar como marca dessa produção a Carta Mundial pelo Direito à Cidade, lançada na V edição do Fórum Social Mundial. Nela são definidos os conteúdos, princípios e direitos correlatos ao direito à cidade, sobressaindo-se os princípios de sustentabilidade e justiça social.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> O Comitê expressamente afirma que considera que o procedimento adequado aos litígios relativos à moradia envolve: a) uma oportunidade de consulta para ouvir todos os envolvidos; b) prévia e adequada intimação para todas as pessoas, informando a data agendada para o despejo; c) informação sobre o despejo proposto e, quando cabível, sobre a futura utilização da terra; d) especialmente onde há grupos de pessoas envolvidas, a presença de autoridades governamentais ou de seus representantes para presenciar o desalijo; e) a identificação de todos que executarão o despejo; f) os despejos não poderão ocorrer à noite, ou com o tempo desfavorável, a não ser que todos concordem; g) previsão de remédios para os doentes; h) previsão judicial de ajuda para os necessitados, sob responsabilidade das autoridades judiciárias. Em outro ponto, o Comitê afirma que os despejos, mesmo quando legítimos, não podem deixar os desalijados na condição de sem-teto, ou em situação de vulnerabilidade com relação aos direitos humanos, devendo os Estados signatários providenciar todas as medidas necessárias para ofertar uma moradia alternativa, o reassentamento ou o acesso à terra produtiva. O Comentário nº 07, portanto, é amplo em disponibilizar e garantir uma série de recomendações e normas a serem obedecidas pelas autoridades envolvidas com relação às execuções de despejo e aos despejos ilegais. Para efetivar os direitos e recomendações enunciadas em âmbito internacional, a Organização das Nações Unidas tem procurado estabelecer metas e compromisso entre os seus países membros.

<sup>11</sup> Cf. SAULE JUNIOR.N. O Direito à Cidade como paradigma da governança urbana democrática (2005). Disponível no site: [http://www.polis.org.br/artigo\\_interno.asp?codigo=12](http://www.polis.org.br/artigo_interno.asp?codigo=12). Acesso em 30.01.2010.

Com a citação da Carta Mundial, voltamos a ressaltar o mencionado “entrelaçamento” entre os direitos já garantidos pelo conjunto de enunciados normativos e a dimensão material, sempre aberta e dinâmica, de produção do direito à cidade. Nesse sentido, devemos observar que o direito à cidade deve ser visto, não somente como algo estático, mas como permanente “abertura” aos processos reais que definem a vida urbana.

O direito à cidade, nessa dimensão, se torna uma verdadeira condição para o pleno exercício da democracia, entendida como processo contínuo e aberto de organização, decisão e definição de uma pauta comum que articula múltiplas diferenças, singularidades e sujeitos coletivos. Por isso, o direito à cidade, segundo Lefebvre, estaria no repertório daqueles “direitos que abrem caminho”, naquela esfera de renovação permanente da democracia<sup>12</sup>.

Não por acaso, assistimos no Brasil, na década de 1980, um rico terreno de mobilizações e debates sobre o tema da cidade. Os anos que acompanharam a abertura democrática pós-ditadura e o posterior processo constituinte brasileiro ficaram marcados pela luta por uma cidade mais justa e igualitária. O resultado mais expressivo desse amplo movimento foi a alteração do texto original do projeto da Carta Magna. Com efeito, a Constituição promulgada em 1988 passa a ter um capítulo próprio de política urbana, no qual a função social da cidade e da propriedade é privilegiada, além de afirmar que o objetivo do desenvolvimento urbano é o bem-estar dos habitantes da cidade<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Trata-se da seguinte passagem do famoso livro *O direito à cidade* (1968): Em condições difíceis, no seio dessa sociedade que não pode opor-se completamente a eles [os miseráveis do habitat] e que, no entanto, lhes barra a passagem, certos direitos abrem caminho, direitos que definem a civilização (*na*, porém frequentemente *contra* a sociedade – *pela* porém frequentemente *contra* a “cultura”). Esses direitos mal reconhecidos tornam-se pouco a pouco costumeiros antes de se inscreverem nos códigos formalizados. Mudariam a realidade se entrassem para a prática social: direito ao trabalho, à instrução, à educação, à saúde, à habitação, aos lazeres, à vida. Entre esses direitos em formação figura o direito à cidade (não à cidade arcaica mas à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontros e de trocas, aos ritmos de vida e empregos do tempo que permitem o *uso* pleno e inteiro desses momentos e locais, etc.).

<sup>13</sup> Nesse particular momento de afirmação do direito à cidade, fica evidente o papel dos movimentos sociais e da participação popular na construção da política urbana. Vale registrar também que a CRFB inaugurou instrumentos jurídicos fundamentais para o processo de regularização fundiária, como a usucapião constitucional e a previsão expressa da concessão de uso para casos de bem público. Como relata Bethânia Alfonsin: “uma Emenda Popular da Reforma Urbana consolidou as reivindicações, propostas e instrumentos urbanísticos que se pretendia contemplar na Nova Carta a fim de intervir no caos social em que haviam se transformado as cidades brasileiras”. ALFONSIN, B.M. “*Da invisibilidade à regularização fundiária*” in *A lei e ilegalidade na produção do espaço urbano*. ALFONSIN *et al* (orgs), p. 168.



A Constituição Federal, nesse sentido, gerou uma profunda inflexão do direito patrimonial brasileiro, submetendo a existência regular da propriedade ao atendimento de sua função social. Na prática jurídica, no entanto, observamos ainda diversas resistências por parte do Sistema de Justiça ao reconhecimento dos direitos dos possuidores, negando efetividade aos comandos constitucionais. A jurista Maria Celina Bodin, atenta ao fato, defende com veemência a inflexão da disciplina do direito civil para adequá-la às conquistas da CRFB, afirmando:

Configura-se inevitável, em conseqüência, a inflexão da disciplina civilista (voltada anteriormente para a tutela dos valores patrimoniais) em obediência aos enunciados constitucionais, os quais não mais admitem a proteção da propriedade e da empresa como bens em si, mas somente enquanto destinados a efetivar valores existenciais, realizadores da justiça social. São exemplos marcantes dessa nova perspectiva os dispositivos constitucionais que abrem os capítulos do Título dedicado à ordem econômica e financeira. O art. 182, relativamente à política de desenvolvimento urbano, afirma que esta tem por objetivo garantir o bem estar dos habitantes das cidades. E, no mesmo sentido, os arts. 184, 186 e 192 da CF. Ao intérprete incumbirá, pois, em virtude de verdadeira cláusula geral de tutela dos direitos da pessoa humana privilegiar os valores existenciais sempre que a eles se contrapuserem os valores patrimoniais.<sup>14</sup>

A mesma inflexão pode ser apreendida pelo conceito de “função social da cidade” que é consagrado no texto constitucional. Jacques Távora Alfonsin aponta que a função social da cidade introduz deveres “qualitativos” aos proprietários ligados aos interesses e direitos da coletividade.<sup>15</sup> Por sua vez, a referência constitucional ao “bem-estar” dos habitantes gera, para o autor, os seguintes efeitos jurídicos:

- a) Impede que os conflitos em torno da propriedade na cidade sejam considerados de forma individual, não podendo ser julgados ou solucionados apenas pelo direito civil “privado”.
- b) Estabelece a chamada “eficácia horizontal” dos direitos humanos fundamentais.

---

<sup>14</sup> Artigo originariamente publicado na revista *Quaestio Iuris*, disponível no site do Instituto de Direito Civil: <http://www.idcivil.com.br/pdf/biblioteca4.pdf>

<sup>15</sup> ALFONSIN.J.T. Função social da cidade e da propriedade privada urbana como propriedades de funções. In *Direito à moradia e segurança da posse no Estatuto da Cidade*. ALFONSIN.B & FERNANDES E. (orgs). Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 65

Além da proibição de que os conflitos em torno da propriedade sejam considerados em um aspecto eminentemente “privatista”, o Estatuto da Cidade, que regulamenta o mencionado capítulo constitucional, estabelece que o objetivo da política urbana é ordenar as funções sociais da cidade e da propriedade, segundo um série de princípios e diretrizes que incluem, entre outros: “a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações” (Art. 2º, I, Lei 10257/2001).

Novamente, observamos a relação entre o direito à cidade e o direito à moradia adequada, dessa vez, impulsionada pelo conceito de função social da cidade e da propriedade. Se por um lado, se os conflitos urbanos não podem ser considerados apenas conflitos “entre partes” (privados), adquirindo uma dimensão pública; por outro, o próprio poder público, em sua política urbana, está vinculado ao atendimento dos princípios, garantias e direitos fundamentais definidos pelo Estatuto.

Sem embargo do avanço impulsionado pelo quadro jurídico citado, no que tange à denominada “dimensão material” do direito à cidade, observa-se uma série de violações e práticas que impedem que os objetivos normativos sejam alcançados. É exatamente nessa dimensão, das práticas e relações sociais, que se estabelece a contradição profunda entre as formas de supressão dos direitos e as formas inovadoras de produção e garantia desses mesmos direitos. A composição material atravessa, como uma flecha, o campo dos direitos humanos e define as possibilidades de constituirmos “direitos que abrem caminho” (Lefebvre), mas também de assistirmos às violações mais graves desses direitos.

Acreditamos que o papel do Relator em Direitos Humanos é, exatamente, permanecer nesta “zona de fronteira” entre a extensa partitura de direitos humanos e as múltiplas possibilidades definidas pela dimensão material dos direitos. É nesse terreno que a Relatoria contribui potencializando os avanços relacionados à promoção do direito humano à cidade, mas também pode se inserir nos conflitos urbanos que constantemente ameaça esse direito e todo o conjunto de direitos humanos correlatos.

Por outro lado, o reconhecimento da centralidade da dimensão material dos direitos humanos torna fundamental uma permanente análise de conjuntura e um contínuo diagnóstico que indique as possibilidades, as novas estratégias, os efeitos e resultados das lutas em torno dos direitos humanos e, ao mesmo tempo, reconheça o local de novas e antigas ameaças ao seu exercício. Essa difícil tarefa, apesar da

permanente instabilidade de premissas e conclusões, constitui a possibilidade de traçarmos mapas de atuação e buscarmos a produção efetiva dos direitos humanos.

### **3. Notas breves sobre a conjuntura: dimensão material dos DHs e o problema do desenvolvimento**

Como se sabe, a teoria clássica dos direitos humanos realiza uma clivagem entre os chamados direitos de liberdade e os direitos sociais e econômicos<sup>16</sup>, submetendo a eficácia imediata dos últimos aos imperativos de um modelo de crescimento econômico baseado na acumulação de riqueza, na exploração dos recursos naturais e na ampliação do comércio exterior. Nesse sentido, a cidadania permanece atrelada à relação salarial fordista e aos objetivos de pleno emprego, a economia ao modelo do crescimento do Produto Interno Bruto e a política a uma contínua mediação entre capital e trabalho a partir de mecanismos representativos<sup>17</sup>.

Nos últimos anos, cresce a compreensão de que este modelo é responsável por uma série de violações aos direitos humanos, a partir de um conjunto de experiências reais nas quais os instrumentos de indução do crescimento geraram graves danos ao exercício desses direitos. Nesse sentido, desenvolvimento econômico e promoção dos direitos humanos, em muitos casos, passam a se constituir como esferas contraditórias e auto-excludentes<sup>18</sup>.

A advertência consiste em afirmar que não necessariamente a atração de investimentos, geração de acumulação e crescimento do Produto Interno Público (PIB) são aderentes aos mecanismos de promoção dos direitos humanos. O desafio consiste exatamente em encontrar uma dimensão do desenvolvimento que parta da produção dos

---

<sup>16</sup> Isso refletiu, inclusive, na edição em separado de dois pactos internacionais de direitos humanos, um para os direitos de liberdade (Pacto internacional dos direitos civis e políticos) e outro, para os direitos de igualdade (Pacto internacional de direitos econômicos, sociais e culturais), ambos referentes ao mundo pós-guerra (1966). Cf. IKAWA.D: “A adoção pela ONU em 1966 de Pactos Internacionais separados para os direitos civis e políticos, de um lado, e para os direitos econômicos, sociais e culturais, de outro, voltou a reforçar a idéia de que os verdadeiros direitos eram direitos civis e políticos, mais ligados a prestações negativas do Estado.” (2008: 9).

<sup>17</sup> Vale lembrar que na primeira versão da Constituição Federal (1988) o direito à moradia (“habitação”) aparecia somente na redação destinada à definição de “salário mínimo” (art. 11). Somente em 2000, através de emenda constitucional, ele aparece como direito social autônomo, no art. 6º do referido diploma. Para uma crítica da cidadania como efeito apenas da relação salarial e para uma nova concepção que a desloca do paradigma do crescimento econômico, conferir: COCCO.G. *Trabalho e Cidadania*, Rio de Janeiro: Cortez, 1999

<sup>18</sup> Para uma crítica, do ponto de vista dos movimentos sociais, conferir: *Justicia Global. Las alternativas de los movimientos del Foro de Porto Alegre* (DÍAS-SALAZAR.R. [Ed.], 2003)

direitos e não de uma matriz economicista que traduz a teoria do valor somente em termos monetários ou comerciais<sup>19</sup>.

Em nosso contexto, o ciclo virtuoso latino-americano, iniciado na década passada, trouxe melhoras significativas no nível de renda da população pobre e em outros aspectos sócio-econômicos<sup>20</sup>, e, paradoxalmente, coloca, nesse momento, o problema central da relação entre direitos humanos e desenvolvimento econômico. Trata-se de saber se os poderosos investimentos nacionais e internacionais, a realização dos chamados “mega-eventos”, o incremento da produção de bens exportáveis, do setor extrativista, a ampliação da infra-estrutura e da logística em geral, podem ser compatíveis com o paradigma dos direitos humanos ou, ao contrário, constituirão um estímulo para diversas violações desses direitos.

Sabe-se que, no ano de 2011, uma série de conflitos evidenciou contradições entre a consecução de alguns projetos de desenvolvimento e a proteção dos direitos humanos. Em regra, as disputas giraram em torno de questões relacionadas à qualidade e à remuneração do trabalho, à proteção dos recursos naturais e ambientais, à proteção dos direitos coletivos e difusos, além dos direitos relacionados à terra urbana e rural<sup>21</sup>.

Uma preocupação específica está sendo reiteradamente colocada em relação às reformas consideradas necessárias à recepção dos “mega-eventos”, em especial a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. Dezenas de denúncias, especialmente originárias de comunidades pobres, surgem nas cidades afetadas exigindo a compatibilidade entre as transformações urbanas e o direito à cidade e também à moradia adequada<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> Segundo o especialista em Direitos Humanos Balakrishnan Rajagopal, a concepção que reduz os direitos humanos ao crescimento econômico data dos anos 1960, e até hoje encontra grande ressonância no debate internacional: “essa crença, datada do debate sobre desenvolvimento político dos anos 1960, continua a conceber os direitos humanos em uma visão política estreita ao reduzi-los ao conceito de crescimento econômico. Recentemente, a teoria da ‘contrapartida’ [na qual os direitos humanos são afastados em prol do crescimento] ressurgiu na forma do chamado debate sobre valores asiáticos”. Cf. RAJAGOPAL, B. *International Law from below: development, social movements, and Third World resistance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007, p. 219 (nossa tradução)

<sup>20</sup> A conclusão é resultado de uma ampla gama de estudos e análises comparativas. Para um resumo, conferir o artigo GERSHAGEN, S. *Transferência de renda: resgate social avança na América Latina* In: Revista Desafios do Desenvolvimento. IPEA: 2007.

<sup>21</sup> Esse tema foi objeto de um debate no âmbito da própria Plataforma DHESCA, realizado em outubro de 2011. Cf. <http://www.geledes.org.br/areas-de-atuacao/direitos-humanos/260-noticias-direitos-humanos/12034-dhesca-brasil-seminario-direitos-humanos-e-desenvolvimento-e-realizado-em-brasilia>. Acesso em 20.03.2012

<sup>22</sup> Para um resumo das violações em diversas cidades brasileiras, conferir o relatório elaborado em 2011 pela Relatora da ONU para moradia adequada, Raquel Rolnik. Disponível em: <http://comitepopularpe.files.wordpress.com/2011/06/relatc3b3rio-raquel-rolnik-abril-2011.pdf> Acesso em 20.03.2012

É possível que as violações de direitos humanos mais flagrantes ocorram nos procedimentos de “reassentamento” de comunidades pobres que estejam situadas em locais de construção de equipamentos ou infra-estrutura para os eventos. Observamos também que, em alguns casos, ocorrendo desvio de finalidade, o Poder Público utiliza o contexto de preparação da cidade para a retirada de uma população que já estava sendo objeto de tentativas anteriores de despejo forçado.

Em linhas gerais, contudo, carecemos de um amplo debate sobre os projetos que estão sendo realizados, garantindo o princípio da gestão democrática das cidades (art. 2º, II, do Estatuto da Cidade). Em muitos casos, notamos que há alternativas viáveis, menos danosas aos direitos humanos, que são descartadas por absoluta falta de diálogo e cooperação entre o Poder Público e a população local. É preciso, nesse sentido, deslocar o denominado “interesse público” de sua *a priori* supremacia abstrata e deslocá-lo para o âmbito de uma real participação coletiva, destinada a compatibilizar as intervenções públicas e a proteção dos direitos fundamentais<sup>23</sup>.

Em nosso trabalho na Defensoria Pública (RJ) e observando situações semelhantes em outros locais do país, realizamos um diagnóstico preliminar, centrado no direito à moradia adequada, sobre o impacto das intervenções realizadas no contexto dos preparativos para os mega-eventos, apontando a ocorrência sistemática das seguintes violações:

1) Ausência de observância ao princípio da excepcionalidade dos reassentamentos, que garante que estes só serão realizados em casos de extrema e comprovada necessidade ou para a proteção da vida e saúde da população atingida;

2) Ausência de acesso aos projetos de intervenção urbanística que afetem comunidades, garantido participação, diálogo e transparência, inclusive para construção de opções e alternativas menos gravosas para os moradores (princípio da excepcionalidade do remanejamento);

---

<sup>23</sup> Vale lembrar que vários estudiosos do direito público atualmente apontam para a superação do conceito de “supremacia do interesse público”, em prol de uma visão que integra todos os direitos fundamentais individuais e coletivos. Por todos, conferir a seguinte citação: “A fluidez conceitual inerente à noção de interesse público, aliada à natural dificuldade em sopesar quando o atendimento do interesse público reside na própria preservação dos direitos fundamentais (e não na sua limitação em prol de algum interesse contraposto da coletividade), impõe à administração pública o dever jurídico de ponderar os interesses em jogo.” (BINENBOJM. G. 2007, p. 510)

3) Ausência de especificação precisa de todas as unidades (residenciais, comerciais e mistas) comprovadamente atingidas e as alternativas oferecidas para cada hipótese, levando em conta, o princípio constitucional da indenização justa (art. 5º, XXXIII, art. 7º *caput*, da CRFB, art. 2º, II, Lei Federal nº 10.257 de 2001);

4) Ausência de participação das comunidades afetadas nas propostas de reassentamento, quando este for absolutamente necessário, garantindo:

3.1) Indenizações prévias e justas (art. 5º, XXIV, CRFB) aos proprietários e *possuidores*, que garantam uma nova moradia de qualidade equivalente ou superior à moradia original;

3.2) Reassentamento em local próximo e sem novos encargos para os moradores, sempre garantindo o diálogo prévio sobre as alternativas ofertadas. Nos casos de oferta de unidades habitacionais como opção para o reassentamento, estas deverão estar localizadas o mais próxima possível do local original e sem encargos financeiros para as pessoas afetadas;

3.3) Indenização das atividades comerciais e institucionais ou oferta de novas unidades sem que haja prejuízo ao sustento e renda das famílias atingidas;

5) Ausência de um procedimento de negociação pacífico e respeitoso livre de qualquer tipo de ameaça, intimidação, agressão física, discriminação ou qualquer ato que viole a integridade psico-física dos moradores afetados (art. 5º *caput* e inciso X, da CRFB);

6) Ausência de notificação prévia com todas as informações sobre o reassentamento proposto, bem como a alternativa indicada para cada morador. Ocorrência de notificações que definem “prazo de 00 dias” (sic) ou “prazo imediato” para desocupação dos imóveis;

7) Ausência de garantias de que as demolições dos imóveis nos casos autorizados não ocorram em prejuízo às casas geminadas ou sobrepostas que estejam habitadas e não ocasionem a degradação do local, em especial no que tange aos resíduos de obras e entulhos, interrupção de serviços essenciais e danos aos espaços comuns de convívio e de utilização comunitária.

Por outro lado, o direito à cidade e à moradia adequada não é somente atingido por intervenções ativas do poder público ou privado. Sabe-se que a simples valorização

de uma área da cidade gera impactos significativos sobre a população local, em especial quanto aos custos da moradia, dos serviços públicos e privados e do consumo. É o que se denomina “remoção branca” de comunidades pobres, fato que ocorre lenta e progressivamente a partir da ausência de condições financeiras da população originária em suportar os novos custos de vida<sup>24</sup>. Tal fenômeno pressupõe uma atuação integrada que busque reduzir ou subsidiar os novos encargos financeiros com vistas à manutenção das pessoas que residem nesses locais (aluguéis e tarifas sociais, controle dos preços públicos, políticas de transferência de renda *etc.*)

De qualquer forma, o deslocamento forçado de milhares de pessoas em razão das intervenções urbanas ou dos processos correlatos aparece como um terreno profundamente sensível, palco de inúmeras violações de direitos humanos, e que demanda múltiplas formas de atuação. A formulação de uma estratégia voltada para a prevenção e interrupção dessas violações, que se generalizam por todo o país, constitui um dos grandes desafios da agenda atual relativa ao direito humano à cidade.

Lembrando que a definição de um plano de ação que seja adequado e pertinente somente é possível com a participação ativa, o diálogo e a cooperação da população afetada. Insistimos que o amplo quadro normativo destinado a prevenir, promover e reparar as violações de direitos humanos só adquire uma “dimensão material” quando articulados com práticas que priorizem a articulação local e estabeleçam densas redes que envolvam os principais atores em questão (autoridades públicas, sistema de justiça, entidades, movimentos sociais, organizações comunitárias, universidade e fóruns de discussão pública).

Avançando no diagnóstico, tudo indica que outros setores e direitos fundamentais serão afetados pela realização dos megaeventos, entre eles, o campo relativo ao denominado “trabalho informal”. Atividades tipicamente realizadas por ambulantes, trabalhadores autônomos e precários serão profundamente atingidas pelas mudanças legislativas e administrativas que estão em curso.

Para compreender essa inflexão, é preciso observar que a realização dos megaeventos não atinge somente as dinâmicas do solo urbano, mas também o âmbito dos serviços, do comércio e da proteção das marcas e patentes. Na verdade, o processo de valorização da propriedade “material” é profundamente ligado à valorização de

---

<sup>24</sup> O tema da “remoção branca” em comunidades do Rio de Janeiro foi objeto de reportagem recente da Revista Carta Capital, intitulada “Os retirantes das favelas”. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/os-retirantes-das-favelas-2/> Acesso em 22.03.2012

ativos relacionados à propriedade industrial e intelectual<sup>25</sup>. O solo urbano é condição para a livre fruição de algumas (poucas) marcas, enquanto a propriedade industrial e intelectual garante que o valor produzido pelos fluxos econômicos seja incorporado ao patrimônio das empresas associadas a FIFA.

Para garantir essa dinâmica, por exemplo, o Projeto de Lei Geral da Copa acelera e flexibiliza os procedimentos de registro de marcas e patentes no INPI e cria áreas restritas de comércio exclusivo<sup>26</sup>. E o mais importante: edita novos tipos penais temporários que tem como finalidade impedir o uso dos símbolos oficiais e os denominados “marketing de emboscada”, por associação ou por intrusão<sup>27</sup>.

Embora a Copa esteja prevista para 2014, já observamos nas cidades-sede uma preocupação, do Poder Público, em disciplinar o trabalho de rua urbano, geralmente realizado por ambulantes pauperizados, criando restrições e parâmetros discricionários de permissão que podem interferir negativamente no direito social fundamental ao trabalho (art. 6º, CF)<sup>28</sup>. O problema é aprofundado com a constatação que essa modalidade de trabalho é preponderante na economia de baixa renda, levando à conclusão de que restrições não razoáveis podem gerar graves prejuízos a parcela mais pobre da população brasileira.

Por isso, a participação de todos na economia, nos fluxos e na vida urbana é elemento indispensável do direito à cidade, que também abrange e protege os trabalhadores precários e informais. O desafio é avaliar se a realização dos mega-

---

<sup>25</sup> Para vários economistas, essa seria a característica de um capitalismo, cada vez mais, imaterial e cognitivo. Sobre o tema, conferir: COCCO.G; GALVÃO P.& SILVA. Gerardo. *Capitalismo Cognitivo: trabalho, redes e inovação*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003; Ver também o esforço teórico de caracterização do capitalismo cognitivo realizado por MOULIER BOUTANG Y. em: *Le capitalisme cognitif, La nouvelle Grande Transformation*, Paris: Editions Amsterdam, 2007

<sup>26</sup> Ver, em especial, o capítulo II do Projeto de Lei. Disponível em: [http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/sobre-a-copa/biblioteca/pl\\_lei-geral-da-copa.pdf](http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/sobre-a-copa/biblioteca/pl_lei-geral-da-copa.pdf) Acesso em 20.03.2012

<sup>27</sup> Trata-se da seção III do Projeto de Lei. Vale lembrar que a tipificação de condutas através de leis temporárias é medida de extrema excepcionalidade no ordenamento jurídico brasileiro, pressupondo uma verdadeira “situação de emergência”. Segundo o jurista Luis Regis Prado: “A lei temporária prevê formalmente o período de tempo de sua vigência, ou seja, delimita de antemão o lapso temporal em que estará em vigor. Exige duas condicionantes: situação transitória de emergência e termo de vigência.” (REGIS PRADO, L. *CURSO DE DIREITO PENAL BRASILEIRO*, 2000, p. 104). Por outro lado, no âmbito da tipificação permanente, avançam as discussões no Congresso sobre o Projeto de Lei (PL) 333/99, no intuito de que haja um verdadeiro “endurecimento” da lei da propriedade industrial, com o aumento das penalidades aplicáveis a diversos tipos de condutas.

<sup>28</sup> Citamos como exemplo, as denúncias realizadas pelo Movimento Unido dos Camelôs: “Com o pretexto de organizar a cidade para a Copa do Mundo continuarão as arbitrariedades do Choque de Ordem e os ambulantes continuarão a serem perseguidos, só com nossa organização e com nossa luta, através da participação em assembleias é que poderemos conquistar o respeito das autoridades e dos cidadãos. Vamos defender nosso direito ao trabalho e a cidade”. Disponível em: <http://www.camelos-unidos.blogspot.com.br/>



eventos afetará esse direito, aumentando as desigualdades sociais e privando parte da população de seus meios de geração de renda. E na ponta mais extrema, é possível que haja uma criminalização dessas atividades, se os novos tipos penais forem aplicados sem a devida razoabilidade e adequação ao princípio da lesividade e proporcionalidade<sup>29</sup>.

É fácil perceber que, na urbanização latino-americana, moradia e trabalho são faces do mesmo fenômeno. Ambos expressam as múltiplas formas de inserção dos pobres na cidade, na economia e no conjunto de direitos relacionados à cidadania, a partir de mecanismos autônomos e criativos que são marcados pela informalidade, ou precariedade<sup>30</sup>. Em momentos de aumento de conflitos urbanos, essa precariedade acaba por criar um campo fértil de violação dos direitos humanos em razão do não reconhecimento de uma série de direitos pelo conjunto “oficial” de instituições.

Outro exemplo é a situação dos moradores de rua, que, segundo movimentos sociais do setor, tende a se agravar com as medidas de controle urbano tomadas nas cidades-sede<sup>31</sup> e do processo de gentrificação do espaço urbano. Como se sabe, em eventos de grande visibilidade internacional não é raro perceber que o Poder Público adota mecanismos temporários de “afastamento” da pobreza que provocam violações de direitos humanos. A população de rua é um dos grupos mais vulneráveis em termos de garantias desses direitos, e por isso deve ser objeto de uma atenção específica, em especial nos locais de realização dos mega-eventos.

Como frisamos no início desse ponto, a realização desses eventos ocorre, por outro lado, em um contexto de expansão de inúmeras atividades e intervenções relacionadas à busca do crescimento econômico. Essas transformações atingem profundamente várias cidades por todo o país. Para dar um exemplo, no Rio de Janeiro, 40% da área do município de São João da Barra será destinada ao enorme

---

<sup>29</sup> Sobre os referidos princípios, conferir: BATISTA, N. *Introdução crítica ao direito penal brasileiro*. Rio de Janeiro: Revan, 1999

<sup>30</sup> Sobre essa análise, conferir o conceito de “circuito inferior” criado pelo geógrafo Milton Santos para caracterizar a economia dos pobres. SANTOS, M. *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. São Paulo: EDUSP, 2008

<sup>31</sup> Essa denúncia foi realizada recentemente pelos movimentos sociais no município de Belo Horizonte: “A Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor da CMBH debateu nesta quinta-feira (17/11) denúncias recebidas de movimentos sociais que apontam a existência de uma política de higienização social no município com a proximidade da Copa do Mundo de 2014. Durante a audiência pública, requerida pelo vereador Adriano Ventura (PT), representantes da PBH apresentaram as principais ações públicas voltadas aos moradores de rua e destacaram que as obras não visam prejudicar os direitos dessa população. Na abertura do encontro, Adriano Ventura deu exemplos de intervenções na região central que estariam servindo para expulsar os moradores de rua, em um processo chamado pelos movimentos sociais de higienização.” Notícia disponível em: <http://www.cmbh.mg.gov.br/chapeu/direitos-humanos> Acesso em 01.04.2012.

empreendimento denominado “Porto do Açú”. Recentemente uma série de denúncias expõe o processo de deslocamento de centenas de trabalhadores rurais que perderam suas terras para a viabilidade do projeto<sup>32</sup>.

A mesma situação pode ser verificada nas atividades inauguradas recentemente pela empresa siderúrgica TKCSA, impulsionadas pelos imperativos de incremento da exportação de aço. Uma forte mobilização local aponta que houve a retirada forçada de pescadores e trabalhadores agrícolas, além de graves danos ambientais e à saúde da população que vive no entorno, afetando todo um bairro da cidade do Rio de Janeiro. Nesse sentido, é possível que a balança comercial brasileira se torne mais favorável em razão do aumento das exportações, mas as contas monetárias não serão capazes de avaliar as violações geradas pelo empreendimento<sup>33</sup>.

A partir de incontáveis exemplos como esses, torna-se fundamental trazermos para o debate o conceito de “responsabilidade social corporativa”, que visa criar um âmbito de exigibilidade dos direitos humanos na direção da responsabilidade das próprias empresas envolvidas em atividades de desenvolvimento. O monitoramento, nesse sentido, se direciona tanto ao Poder Público, como às pessoas jurídicas de direito privado que estejam conduzindo processos de violação dos direitos humanos. A responsabilidade corporativa é ainda mais importante em setores como o extrativista, a construção civil e a indústria de matérias pesadas, mas, em linhas gerais, deve estar sempre presente no contexto de grandes projetos e empreendimentos<sup>34</sup>.

Mas a questão é ainda mais profunda. Trata-se de problematizar o próprio conceito de desenvolvimento e não só os seus efeitos. A própria Organização das Nações Unidas (ONU) afastou-se de uma concepção desenvolvimentista concebida nos anos 1960, baseada especialmente no crescimento econômico e nos índices de produção bruta, para buscar outro paradigma centrado na qualidade de vida das pessoas. A década de 1990 apresenta o conceito de “desenvolvimento humano” e o Órgão Internacional

---

<sup>32</sup> A Comissão Pastoral da Terra (CPT) estima que cerca de mil e 500 famílias estejam ameaçadas pela construção do complexo industrial. Moradores das comunidades de Água Preta, Barra do Jacaré, Sabonete, Cazumbá, Campo da Praia, Bajuru, Quixaba, Azeitona, Capela São Pedro e Açú estão sendo pressionados a abandonarem suas casas. Cf. <http://racismoambiental.net.br/2011/12/porto-do-acu-ameaca-comunidades-em-sao-joao-da-barra/>. Acesso em 22.03.2012

<sup>33</sup> Um aprofundado relatório elaborado pela FIOCRUZ aponta uma série impressionante de danos à população, como a emissão de metais mistos e despreendimento de sedimentos tóxicos no oceano prejudicando centenas de pescadores. Cf. <http://www.observatoriodopresal.com.br/wp-content/uploads/2011/10/Relatorio-FIOCRUZ-Caso-TKCSA.pdf>. Acesso em 22.03.2012

<sup>34</sup> Sobre o assunto, conferir a revista jurídica americana *Yale Human Rights & Development Law Journal*, em especial o volume XI, totalmente dedicado ao tema da “corporate social responsibility” (responsabilidade social corporativa). Disponível em: <http://www.law.yale.edu/academics/vol11.htm>. Acesso em 22.03.2012

começa a produzir uma série de relatórios que pretendem gerar um novo enfoque sobre as premissas do que seria a atividade de “desenvolver”<sup>35</sup>.

O renomado economista Mahbub ul Haq, um dos pioneiros nessa linha de pesquisa, busca conceituar “desenvolvimento humano” afirmando que só é possível falar em “crescimento” se houver real benefício e participação ativa das pessoas envolvidas e atingidas por ele. Na mesma linha, segundo o autor, qualquer medida de incremento do comércio exterior ou de expansão econômica deve ser analisada “do ponto de vista das pessoas” (HAQ, 1995: 23), i.e, não a partir da abstração das contas monetárias, mas da realidade efetiva da população que vive no contexto do suposto “crescimento”<sup>36</sup>.

O mesmo raciocínio, evidentemente, deve ser aplicado para compreendermos o conceito de desenvolvimento urbano. Vimos que sob o vocábulo “garantia do direito a cidades sustentáveis”, consignado no Estatuto da Cidade, encontra-se um amplo repertório de direitos correlatos, entre eles, o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, ao transporte, serviços públicos, ao trabalho *etc.* Ele garante, portanto, que o direito à cidade seja visto sob o prisma da indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos e não como algo a ser sacrificado em prol de um programa cujos fins são supostamente mais relevantes.

A conjuntura atual nos leva, portanto, a afirmar, com ênfase, a indivisibilidade dos direitos e, partir disso, nos inserir nas questões relacionadas ao desenvolvimento e crescimento econômico. O desafio é se deslocar das concepções reducionistas e compreendê-lo a partir dos direitos humanos e de sua “dimensão material”, i.e, a relação entre os direitos e a real e concreta produção da vida social. O denominado “ponto de vista das pessoas” garante uma poderosa inflexão que traz para o centro a indagação sobre a relação entre os grandes projetos de desenvolvimento e a real situação de vida da população envolvida e de sua participação nos processos de valorização. Esse é o terreno sobre o qual devemos nos mover.

### **3. Proposta de ação e articulação**

---

<sup>35</sup> Já em 1986, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento consagrava que: “a pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deve ser ativa participante e beneficiária do direito ao desenvolvimento”. Por sua vez, na Declaração de Viena de 1993, o direito ao desenvolvimento é visto a partir da interdependência entre a democracia, o desenvolvimento e os direitos humanos. (PIOVESAN, F. 2009: 83).

<sup>36</sup> Trata-se de reflexões existentes no livro: HAQ, Mahbub Ul. *Reflections on human development*. New York: Oxford University Press, 1995.

Embora saibamos que um plano de ação consistente só pode surgir como um *work in progress* no interior do contexto das lutas, desafios e conflitos que emergem de um determinado e específico contexto, alguns mapeamentos preliminares podem ser estabelecidos na elaboração desse plano provisório de trabalho. Podemos organizá-los, de forma breve, em 05 (cinco) pontos: (a) articulações comunitárias e diretas; (b) articulações com as redes de mobilização da sociedade civil; (c) articulações com o Sistema de Justiça; (d) articulações com as Políticas Públicas; (e) articulações com as demais Relatorias de Direitos Humanos.

#### a) Articulações comunitárias

Nesse ponto, levando-se em conta a conjuntura descrita anteriormente, trata-se de realizar um trabalho de verdadeira imersão no contexto vivenciado por comunidades e grupos populacionais concretos que estejam sendo atingidos por conflitos e tensões relacionados ao exercício dos direitos humanos. Partindo-se dessa premissa, a metodologia de trabalho não pode ser outra que os instrumentais próximos da “pesquisa participante”<sup>37</sup>, i.e, o processo de produção das ações, relatórios, diagnósticos, proposições, estratégias e parcerias deve ser conduzido coletivamente, a partir de práticas de compartilhamento e cooperação.

Em nossa experiência na Defensoria Pública, percebemos que a garantia da participação ativa de todos os envolvidos não significa apenas um eventual “respeito” à cláusula democrática. Trata-se, de forma muito mais ampla, de uma condição para a própria “qualidade” do trabalho realizado, considerando-se que a rica troca de saberes, experiências e percepções entre os autores produz resultados mais densos e eficazes. Portanto, a Relatoria, dando continuidade ao trabalho dos anos anteriores, deve

---

<sup>37</sup> Segundo Carlos Rodrigues Brandão, a pesquisa participante é uma “modalidade de conhecimento coletivo”, em que “pesquisadores-e-pesquisados são sujeitos de um mesmo trabalho comum, ainda que com situações e tarefas diferentes” (BRANDÃO.C.R. 2006, p.11). Paulo Freire, por sua vez, insiste no caráter político da produção científica, articulando pensamento e prática. Freire dissolve a relação sujeito-objeto através de uma compreensão dinâmica da realidade a ser estudada, reconhecendo que, na “perspectiva libertadora”, a ingerência dos “grupos populares” no processo se mostra inerente à produção do pensamento (FREIRE.P. 2006, p. 35). No clássico livro, *A pedagogia do oprimido*, Freire afirma que a corrupção da pesquisa não estaria na participação recíproca entre os envolvidos, mas, pelo contrário, na insistência em definir os “supostos investigados como objeto de pesquisa (...), como se fossem coisas” (FREIRE, P. 2010, p. 116).

permanecer nesse âmbito, que relaciona a dimensão material dos direitos e a produção coletiva de estratégias e conteúdos.

#### b) Articulações com as redes de mobilização da sociedade civil

De fundamental importância é realizar articulações com as organizações da sociedade civil que acompanham, monitoram e definem estratégias de prevenção e promoção do direito humano à cidade. Essas iniciativas, que hoje constituem uma verdadeira rede de atuação, têm se destacado pela grande capacidade de produção de informações sobre as violações, além da atuação em uma perspectiva heterogênea e multidisciplinar.

Portanto, pretende-se desenvolver uma cooperação com entidades e organizações como: a) o Fórum Nacional de Reforma Urbana; b) a Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa do Mundo e Olimpíadas; c) os diversos movimentos sociais urbanos existentes no país; d) as Pastorais da Igreja Católica relacionadas à terra urbana; e) o Movimento dos Atingidos por Barragens; f) as organizações civis nacionais e internacionais de promoção do direito à cidade e direitos humanos; g) os movimentos e iniciativas sociais que problematizam a qualidade, universalidade e modicidade dos transportes urbanos e serviços públicos; h) os movimentos e organizações ligados à questão da raça e do gênero, pela transversalidade dessa temática e sua relação com o direito à cidade; i) os movimentos formados por trabalhadores informais e precários atingidos pelo controle abusivo do espaço público; j) outros movimentos, organizações e fóruns que tiverem participação ativa nas situações enfrentadas pela Relatoria.

Um breve acento deve ser colocado, somando-se eventualmente às outras articulações mencionadas, na necessidade de uma cooperação específica com os vários Comitês Populares da Copa do Mundo e Olimpíadas que foram criados nas cidades-sedes dos Jogos. Sabe-se que até 2014 serão inúmeras as intervenções e os impactos da realização do Mundial nas cidades anfitriãs, justificando uma preocupação destacada sobre esse assunto.

#### c) Articulações com o sistema de Justiça

Como se sabe, os conflitos urbanos, quase em todos os casos, acabam inseridos no âmbito do denominado “sistema de Justiça”. A partir da iniciativa intitulada “100 Regras de Brasília sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade”, resultada do encontro de todos os Presidentes dos Tribunais Superiores e Constitucionais dos países do continente americano e Portugal e Espanha<sup>38</sup>, buscou-se uma definição do sistema de Justiça, a partir da seguinte abrangência:

Serão destinatários das presentes Regras: a) os responsáveis pela concepção, implementação e avaliação de políticas públicas dentro do sistema judicial; b) os juízes, fiscais, defensores públicos, procuradores e demais servidores que laborem no sistema de Administração de Justiça em conformidade com a legislação interna de cada país; c) os advogados e outros profissionais do Direito, assim como os Colégios e Agrupamentos de Advogados; d) as pessoas que desempenham as suas funções nas instituições de ombudsman (provedoria); e) polícias e serviços penais; f) e, com caráter geral, todos os operadores do sistema judicial e quem intervém de uma ou de outra forma no seu funcionamento.

É fundamental, portanto, desenhar articulações com essa ampla gama de atores que frequentemente estão envolvidos em questões ligadas ao direito à cidade, com o objetivo de assegurar uma efetiva aplicação desse direito e dos direitos correlatos. Ao mesmo tempo, torna-se inevitável discutir temas como a democratização e o acesso ao sistema de Justiça, que, em muitos casos, se apresenta, paradoxalmente, como um verdadeiro obstáculo ao exercício efetivo dos direitos humanos.

Em razão dessa constatação, recentemente se formou o “Fórum Justiça”, como um espaço aberto a movimentos sociais, organizações da sociedade civil, setores acadêmicos, estudantes, agentes estatais e todas e “todos interessados em discutir a justiça como serviço público e, nesse sentido, a importância de se construir uma política

---

<sup>38</sup> O encontro ocorreu na XIV Conferência Judicial Ibero-Americana, que teve lugar em Brasília durante os dias 04 a 06 de março de 2008. O documento “100 regras de Brasília” pode ser acessado em: <http://www.forumjustica.com.br/100-regras-de-brasilia-e-outros-documentos> Acesso em 21.03.2012

judicial integradora para o sistema de justiça, que compreenda ações voltadas para o reconhecimento de identidades e a redistribuição de riquezas, com participação popular”<sup>39</sup>.

Consideramos importante, portanto, realizar uma articulação com o referido Fórum, além de outras iniciativas pontuais que se façam necessárias em razão dos casos enfrentados pela Relatoria. O objetivo, sem dúvida, é adensar a discussão sobre o direito humano à cidade no conjunto amplo de operadores da Justiça, aproveitando os âmbitos já criados e em andamento.

Por fim, vale lembrar que os conflitos entre o direito à moradia adequada e a realização dos grandes projetos de desenvolvimento não passaram ao largo dos recentes encontros entre atores do sistema. Nos dias 9 a 11 de dezembro de 2010, por exemplo, foi elaborado o documento denominado “Carta do Rio” fruto de um encontro entre Instituições do Sistema de Justiça do Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Chile, que foi realizado com o objetivo de conferir mais efetividade as 100 regras de Brasília. Nesse documento se equiparou as situações de despejos coletivos em razão de um megaprojeto à situação de deslocado interno (Diretriz no. 03 da mesa de Moradia na Carta do Rio).

#### d) Articulações com Políticas Públicas relacionadas ao direito humano à cidade

A compreensão de que o direito à cidade e o direito à moradia adequada não são simples “normas programáticas”, mas verdadeiros comandos constitucionais e legais, que impõem ao administrador público o desenho de instituições e políticas públicas eficazes, nos leva diretamente para a necessidade de analisar, diagnosticar e monitorar a situação das políticas para este setor.

Como se sabe, além dos instrumentos legais previstos no ordenamento jurídico que subsidiam políticas de promoção do direito à cidade e à moradia (plano diretor, outorga onerosa do direito de construir, operação urbana consorciada, instrumentos tributários como o IPTU progressivo e contribuição de melhoria, as zonas especiais de interesse social, o usucapião especial, o parcelamento, edificação ou utilização compulsória do imóvel, o direito de preferência, a dação e pagamento etc.), o

---

<sup>39</sup> Conferir: <http://www.forumjustica.com.br/>. Conferir também o “PACTO FORUM JUSTIÇA”, disponível em: <http://www.forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2011/12/PACTO-F%C3%93RUM-JUSTI%C3%87A-COMPLETO.pdf> Acesso em 21.03.2012

administrador possui um grau de discricionariedade para adotar desenhos próprios de políticas públicas para a promoção desses direitos.

Com relação ao direito à moradia adequada, é relevante citar a criação, em 2005, do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS – Lei 11.124/2005) que, por sua vez, criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), ambos buscando uma gestão integrada e o estabelecimento de diretrizes para a política habitacional<sup>40</sup>, além da ampliação dos recursos públicos disponíveis. Ressalta-se também sua articulação com os sistemas estaduais e municipais de habitação, em especial com a exigência de criação de conselhos participativos com garantia de assento aos movimentos sociais (art. 12, II).

Acrescente-se a edição da Lei 11977/2009 (PMCMV) que tem como finalidade a criação de mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos, além de conter novos dispositivos que buscam facilitar a regularização fundiária dos denominados assentamentos precários, como o instituto da “legitimação da posse”.

Tendo em vista a complexidade das diversas intervenções públicas nessa área, das quais apenas apresentamos alguns exemplos, é fundamental fomentar a atividade de diagnóstico, monitoramento e análise quanto à efetividade desse repertório de políticas destinadas à promoção do direito à cidade e à moradia. Devemos realizar um esforço de indagação e proposição permanentes, buscando políticas que atinjam a dimensão material desses direitos e se mostrem real poder de transformação da realidade urbana brasileira.

O assunto se torna mais sensível quando percebemos que algumas políticas, como o próprio Minha Casa, Minha Vida, são “desviados” para cumprir finalidades não previstas em sua formulação, como o reassentamento de milhares de famílias removidas

---

<sup>40</sup> Segundo a Lei (art. 4º, II), seriam essas as diretrizes: a) prioridade para planos, programas e projetos habitacionais para a população de menor renda, articulados no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal; b) utilização prioritária de incentivo ao aproveitamento de áreas dotadas de infraestrutura não utilizadas ou subutilizadas, inseridas na malha urbana; c) utilização prioritária de terrenos de propriedade do Poder Público para a implantação de projetos habitacionais de interesse social; d) sustentabilidade econômica, financeira e social dos programas e projetos implementados; e) incentivo à implementação dos diversos institutos jurídicos que regulamentam o acesso à moradia; f) incentivo à pesquisa, incorporação de desenvolvimento tecnológico e de formas alternativas de produção habitacional; g) adoção de mecanismos de acompanhamento e avaliação e de indicadores de impacto social das políticas, planos e programas; h) estabelecer mecanismos de quotas para idosos, deficientes e famílias chefiadas por mulheres dentre o grupo identificado como o de menor renda da alínea "a" deste inciso.



de suas casas para a construção de equipamentos e infra-estrutura para a realização dos já citados jogos esportivos. Essa é a situação que diagnosticamos na cidade do Rio de Janeiro, na qual os apartamentos criados, em regra em locais distantes da centralidade urbana, foram destinados para milhares de famílias que forçadamente foram retiradas de seus locais de origem<sup>41</sup>.

O mesmo se diga de iniciativas como o “aluguel social”, que deveria ser usado em hipóteses extremas ou como um verdadeiro subsídio para conter a especulação nos preços dos aluguéis, e atualmente é também utilizado para viabilizar reassentamentos de moradores em razão de obras e intervenções públicas. Tais exemplos demonstram que é fundamental um controle popular e da sociedade civil sobre o uso dos instrumentos e mecanismos destinados à elaboração de políticas públicas de promoção do direito à cidade. Esse constitui, portanto, um campo fundamental de atuação da Relatoria de Direito Humano à Cidade.

#### e) Articulações com as demais Relatorias de Direitos Humanos

Segundo a jurista Flávia Piovesan, a concepção contemporânea de direitos humanos é marcada, em especial a partir da Declaração de Viena (1993) por dois aspectos: “a) o alcance universal desses direitos; b) a unidade indivisível e interdependente que assumem” (PIOVESAN, F. 2009: 81). Isso significa que os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais possuem o mesmo *status* e devem ser tutelados e promovidos a partir de uma integral relevância.

Por si só, essa concepção leva à necessidade de definir estratégias que compreendam o aspecto multidimensional dos direitos humanos e, por conseguinte, de suas violações. Por outro lado, vimos que a definição de direito à cidade engloba uma

---

<sup>41</sup> O fato mencionado consta, inclusive, no Relatório elaborado pela Plataforma DHESCA e foi ressaltado pelo Observatório das Metrópoles: “O caso do Rio de Janeiro é ilustrativo. A Relatoria do Direito Humano à Cidade da Plataforma de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambiental realizou visitas a oito comunidades afetadas pelas obras da Copa e das Olimpíadas com processos de remoção (colocar link para acessar relatório). São mais de 3.000 famílias atingidas, somente nestas oito comunidades, sem que haja um plano de garantia do direito à moradia dessas famílias. Nestas visitas, pôde-se constatar que os valores das indenizações eram insuficientes para assegurar a permanência das famílias na mesma localidade ou região, tendo em vista a valorização imobiliária provocada pelos investimentos e o não reconhecimento do direito à posse dessas famílias. Com raras exceções, a opção à indenização é um apartamento do Programa Minha Casa Minha Vida em áreas periféricas e distantes do local de origem”.

Disponível em:

[http://web.observatoriodasmetrolopes.net/projetomegaeventos/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=7:reconhecimento-das-remo%C3%A7%C3%B5es](http://web.observatoriodasmetrolopes.net/projetomegaeventos/index.php?option=com_k2&view=item&id=7:reconhecimento-das-remo%C3%A7%C3%B5es) Acesso em 21.03.2012

série de outros direitos correlatos (direito à saúde, educação, meio ambiente sustentável, liberdade, participação política, lazer etc.). Uma das características da vida urbana é exatamente produzir fluxos e centralidades que abrangem a vida como um todo.

Dessa forma, absolutamente indispensável desenvolver um trabalho integrado às outras relatorias, buscando uma compreensão que, ao mesmo tempo, seja múltipla e também interdependente. Sabe-se, por exemplo, que a pessoa que se vê afastada de sua moradia original sofre também, frequentemente, violações relacionadas à educação (perda de matrícula, dificuldade de obtenção de outra escola no novo local, dificuldade de concentração e aprendizado etc.), à saúde (danos psíquicos causados pela situação de tensão emocional, danos físicos causados pela convivência com as ruínas de demolições e materiais de obra, aumento de vetores de doenças transmitidas por animais e insetos etc.), ao direito de participação política (negação de informações, recusa ao diálogo, falta de transparência dos projetos de intervenção etc.), além de outros direitos que poderíamos narrar extensamente.

Essa realidade demanda uma atuação das Relatorias marcada pela cooperação, troca de informações e experiência, tendo como objetivo um monitoramento e uma intervenção que valorize todas as dimensões das violações de direitos. Esse método não somente é útil para os objetivos relacionados ao diagnóstico, mas principalmente para a formulação de estratégias que embasem ações de proteção, promoção e reparação dos direitos humanos em seu aspecto material.

## **5. Breve conclusão**

A partir dessas 05 propostas de articulação esperamos ter traçado os primeiros contornos de uma atuação que parta sempre de uma ampla cooperação, interação e participação coletiva, e que se fundamenta em uma compreensão da “dimensão material” dos direitos humanos em sua relação com a ordem normativa.

No primeiro ponto, buscamos descrever os contornos e a abrangência do direito à cidade e à moradia adequada. Enfocamos o ponto de vista normativo internacional e nacional, mas também buscamos definir o direito à cidade a partir de sua relação sempre aberta e atravessa pela dinâmica real da vida urbana. A atividade da Relatoria foi caracterizada a partir dessa relação fronteiriça que articula as “normas” e a “vida real”. O conhecimento do extenso catálogo de direitos humanos deve ser acompanhado de

uma inserção concreta nas múltiplas relações sociais que produzem cotidianamente a cidade.

No segundo ponto, uma rápida análise de conjuntura apontou para a situação da proteção dos direitos humanos no contexto da ampliação dos mecanismos de incremento do crescimento econômico, dos investimentos públicos e privados, da ampliação do setor extrativista e exportador, bem como da realização dos denominados “mega-eventos”. Buscou-se demonstrar que inúmeras violações estão ocorrendo em razão de grandes projetos e empreendimentos, como os casos de remoção de comunidades pobres, de repressão aos trabalhadores informais, de despejo forçado de trabalhadores agrícolas, de danos ambientais e outras violações ao direito à cidade.

Nesse contexto, é fundamental articular formas de monitoramento das ações do Poder Público, mas também dos empreendedores privados, tendo relevo o conceito de “responsabilidade social corporativa”. A exigibilidade dos direitos humanos deve se dirigir para ambas as formas, públicas e privadas, de intervenção da cidade e na vida social. Por outro lado, é o próprio conceito de desenvolvimento que precisa ser questionado e deslocado de qualquer reducionismo econômico. Ele só é possível se articular as esferas da liberdade, participação, igualdade e justa distribuição dos benefícios. Desenvolver, nesse novo paradigma, é promover a integralidade dos direitos humanos.

Por fim, destacou-se que a atuação cooperativa da Relatoria deve estar articulada com os envolvidos imediatos em situação de violação (comunidades, grupos sociais, população atingida etc.); com a extensa rede de organizações civis de proteção dos direitos humanos; com os agentes do denominado sistema de Justiça; com a situação real das políticas públicas para o setor e com as demais relatorias da Plataforma. Dessa forma, imaginamos um primeiro esboço de atuação, que deverá ser densificado em eventual atividade realizada pela Relatoria.

\*\*\*

## **7. Bibliografia**

ALFONSIN.J.T. Função social da cidade e da propriedade privada urbana como propriedades de funções. In *Direito à moradia e segurança da posse no Estatuto da Cidade*. ALFONSIN.B & FERNANDES E. (orgs). Belo Horizonte: Fórum, 2004

BATISTA, N. *Introdução crítica ao direito penal brasileiro*. Rio de Janeiro: Revan, 1999

BINENBOJM. G. *A constitucionalização do direito administrativo no Brasil: um inventário de avanços e retrocessos*. In: BARROSO, L.R. (ORG) *A reconstrução democrática do direito público no Brasil*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007

COCCO. G. *Trabalho e Cidadania*, Rio de Janeiro: Cortez, 1999

COCCO.G; GALVÃO P.& SILVA. Gerardo. *Capitalismo Cognitivo: trabalho, redes e inovação*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003

DÍAS-SALAZAR.R. [Ed.] *Justicia Global. Las alternativas de los movimientos del Foro de Porto Alegre*, 2003

FREIRE, P. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 2010

FREIRE, P. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006

GERSHAGEN, S. *Transferência de renda: resgate social avança na América Latina* In: *Revista Desafios do Desenvolvimento*. IPEA: 2007

HAQ, Mahbub Ul. *Reflections on human development*. New York: Oxford University Press, 1995

HERRERA FLORES.J. *Los derechos humanos como productos culturales. Crítica del humanismo abstrato*. Madrid: Catarata, 2005

\_\_\_\_\_. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antonio Henrique Graciano Suxberger, Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009

IKAWA.D. *Ações afirmativas em Universidades*. Rio de Janeiro: *Lumen Iuris*, 2008

LEFEBVRE.H. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2001

\_\_\_\_\_. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: UFMG, 1999

MOULIER BOUTANG Y. *Le capitalisme cognitif, La nouvelle Grande Transformation*, Paris: Editions Amsterdam, 2007

PIOVESAN, F. *Temas de direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2009

RAJAGOPAL. B. *International Law from below: development, social movements, and Third World resistance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007

REGIS PRADO, L. *Curso de Direito Penal Brasileiro*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000

RODRIGUES BRANDÃO, C. *Pesquisa participante*. São Paulo: Brasiliense, 2006

SANTOS, M. *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. São Paulo: EDUSP, 2008

SAULE JUNIOR. N. *A proteção da moradia nos assentamentos irregulares*. São Paulo: Sergio Fabris Editor, 2003

SAULE JUNIOR.N. *O Direito à Cidade como paradigma da governança urbana democrática* (2005). Disponível no site:  
[http://www.polis.org.br/artigo\\_interno.asp?codigo=12](http://www.polis.org.br/artigo_interno.asp?codigo=12)

YALE UNIVERSITY. *Human Rights & Development Law Journal*, vol. XI, 2008