

**DOSSIÊ**

**Monitoramento das  
Políticas Urbanas  
Nacionais**

Direito à Cidade e Reforma Urbana em Tempos  
de Inflexão Conservadora: Monitoramento dos  
ODS e da Política Urbana - 2020



**FÓRUM NACIONAL DE  
REFORMA URBANA**



## **Ficha Catalográfica**

Dossiê de Monitoramento das Políticas Urbanas do Governo Federal - Direito à Cidade e Reforma Urbana em Tempos de Inflexão Conservadora: Dossiê de Monitoramento dos ODS e da Política Urbana Federal no Governo Bolsonaro – 2020 - Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU; Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU. Orlando Alves dos Santos Junior; Socorro de Paula Barbosa Rodrigues Leite; Cristiano Muller (organizadores). Rio de Janeiro: Ippur/UFRJ, 2020.

**ISBN:** 978-65-00-14717-9

**Título:** Dossiê de Monitoramento das Políticas Urbanas Nacionais.

**Subtítulo:** Direito à Cidade e Reforma Urbana em Tempos de Inflexão Conservadora: Monitoramento dos ODS e da Política Urbana – 2020

**Formato:** Livro Digital

**Veiculação:** Digital



## Coordenação do Dossiê



**OBSERVATÓRIO  
DAS METRÓPOLES**  
Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia



**FÓRUM NACIONAL DE  
REFORMA URBANA**



## Coordenação do Fórum Nacional de Reforma Urbana

ActionAid Brasil

AGB - Associação dos Geógrafos Brasileiros

Cáritas Brasileira

CDES - Centro de Direitos Econômicos e Sociais

CENDHEC – Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social

CFESS - Conselho Federal do Serviço Social

CMP - Central de Movimentos Populares

CONAM - Confederação Nacional de Associações de Moradores

FASE - Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional

FENAE – Federação Nacional das Associações de Empregados da Caixa Econômica

FISENGE - Federação Interestadual dos Sindicatos de Engenharia

FNA - Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas

Habitat para Humanidade Brasil

Instituto MDT

MLB – Movimento de Luta nos Bairros e Favelas

MNLM - Movimento Nacional de Luta pela Moradia

Observatório das Metrôpoles

POLIS - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais

Terra de Direitos

UNMP - União Nacional por Moradia Popular

## Conselho Diretivo do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico

Betânia de Moraes Alfonsin

Fernanda Carolina Costa

Rosane de Almeida Tierno

Adriana Nogueira Vieira Lima

Letícia Marques Osório

João Aparecido Bazzoli

Lígia Maria Silva Melo de Casimiro

Gilson Santiago Macedo Júnior

Sabrina Duringon Marques

Cristiane Benedetto

Patryck Araújo Carvalho

Tarcyla Fidalgo Ribeiro

Marcelo Leão

Thiago A. P. Hoshino

Tiago Gonçalves da Silva

Jéssica Tavares



### **Quem é o Fórum Nacional de Reforma Urbana**

O Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) é uma articulação nacional que reúne movimentos populares e sociais, ONGs, associações de classe e instituições de pesquisa com a finalidade de lutar pelo direito à cidade, modificando o processo de segregação social e espacial para construirmos cidades verdadeiramente justas, inclusivas e democráticas.

O FNRU é uma importante frente de resistência e contestação contra as forças dominantes que têm determinado o atual modelo excludente de nossas cidades. A cidade é uma construção coletiva, é para todos e todas, portanto, é essencial construirmos cidades que permitam vivências urbanas e acesso aos bens de maneira democrática. Não podemos ter cidades construídas pelos interesses do mercado, privilegiando certo grupo e segmento social.



### **Quem é o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico**

O Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU é uma associação civil, com atuação nacional desde 2005, que reúne profissionais, pesquisadores e estudantes para discutir, pesquisar e divulgar temas do Direito Urbanístico. Atua como produtor de conhecimento, principal fonte de pesquisa e capacitação técnica na área no país.

## **Colaboradores(as) autores(as) deste Dossiê:**

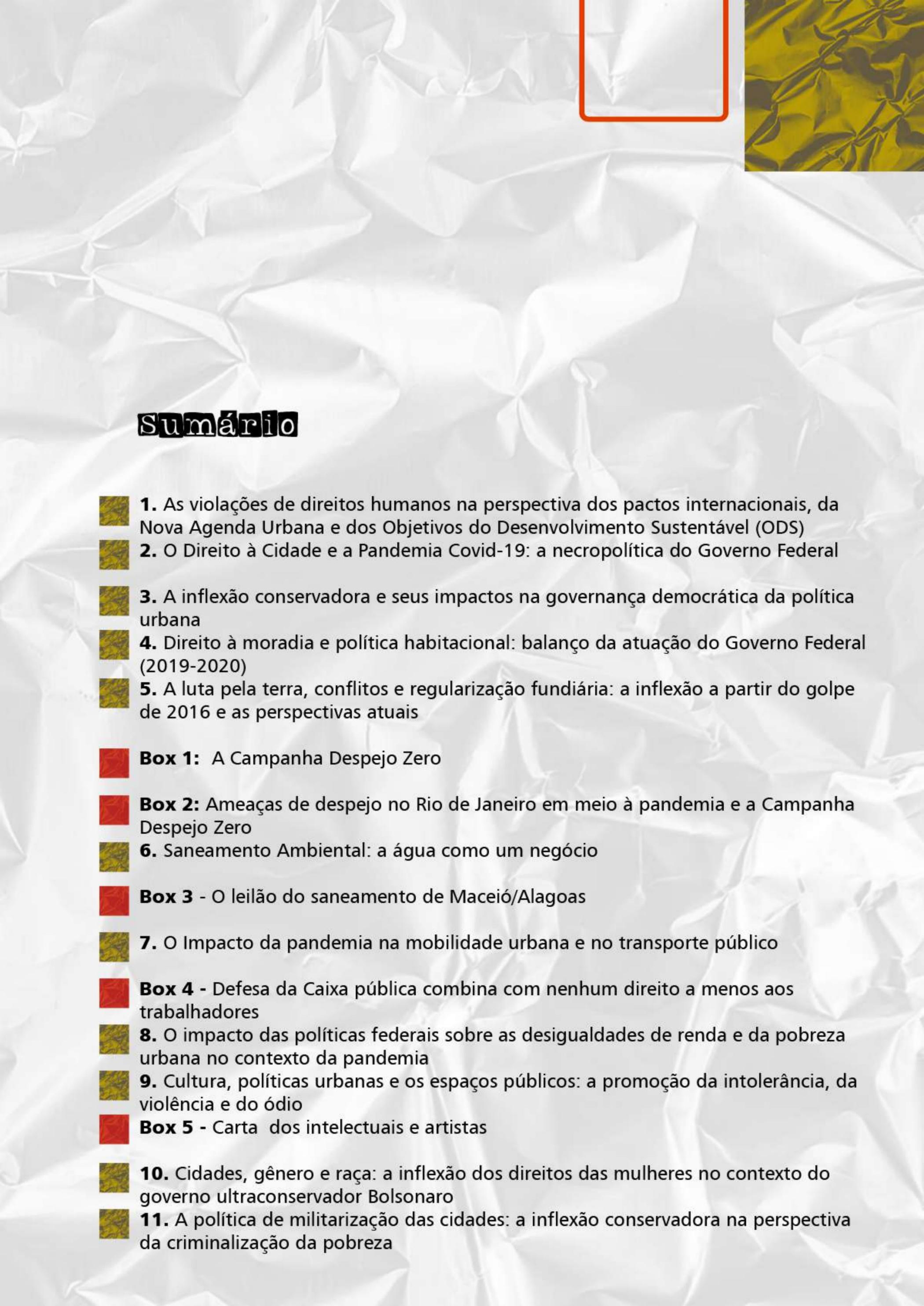
Adauto Lucio Cardoso - Grupo Habitação e Cidade do Observatório das Metrôpoles – IPPUR/UFRJ  
Alex M. S. Aguiar - ONDAS  
André Pasti - UFABC, AGB  
Bruna Ribeiro – Observatório das Metrôpoles- IPPUR/UFRJ  
Camila D’ottaviano - FAU/USP - Observatório das Metrôpoles  
Cristiano Müller – CDES  
Clovis Nascimento - SENGE - Sindicato dos Engenheiros do Estado do Rio de Janeiro e ONDAS - Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento  
Daniel Hirata - UFF  
Edson Aparecido do Silva - ONDAS - Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento  
Fernanda Carolina Costa - Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU  
Fernanda Petrus - Grupo Habitação e Cidade do Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ  
Getúlio Vargas Junior – CONAN  
Henrique Frota – Instituto Polis  
Ivan Zanatta – PPGAU/UFF  
Jonathan Willian B. da Motta - UFRRJ  
João Tonucci - Cedeplar/FACE/UFMG - Observatório das Metrôpoles  
Karla Moroso - CDES  
Léo Heller - Fiocruz e ONDAS - Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento  
Letícia Marques Osório – IBDU  
Lia de Mattos Rocha - UERJ  
Luciana Royer - LAB/HAB - FAU/USP  
Luciana Ximenes - Grupo Habitação e Cidade do Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ  
Marcelo Gomes Ribeiro – IPPUR/UFRJ – Observatório das Metrôpoles  
Marcos Montenegro - ONDAS - Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento  
Margareth Matiko Uemura – Instituto Polis, BR Cidades  
Maria Júlia Miranda - Defensoria Pública RJ  
Mariana Levy Piza Fontes (Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU)  
Mauricleia Soares dos Santos – CFESS  
Mércia Alves - SOS Corpo Instituto Feminista para a Democracia  
Nazareno Stanislau Affonso - Instituto MDT  
Nelson Saule Junior – Instituto Polis  
Orlando Alves do Santos Junior – Observatório das Metrôpoles  
Paula Guedes Martins Ferreira - IPPUR/UFRJ- Observatório das Metrôpoles  
Raquel Ludermir - Habitat para a Humanidade Brasil  
Renata Cristina Antão – IBDU, IPPUR/UFRJ  
Rosane Tierno - Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU  
Sabrina Durigon Marques (Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU)  
Sergio Hiroshi Takemoto - FENAE  
Socorro Leite – Habitat para a Humanidade Brasil  
Suyá Quintslr - IPPUR/UFRJ - Observatório das Metrôpoles  
Tania Maria Ramos de Godoi Diniz – UNIFESP  
Tarcyla Fidalgo Ribeiro - Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU / Observatório das Metrôpoles  
Thais Velasco - Grupo Habitação e Cidade do Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ



Os textos e opiniões expressos no "Dossiê de Monitoramento das Políticas Urbanas Nacionais- Direito à Cidade e Reforma Urbana em Tempos de Inflexão Conservadora: Dossiê de Monitoramento dos ODS e da Política Urbana – 2020" são de responsabilidade de seus respectivos autores.

Os conteúdos e o teor das análises publicadas não necessariamente refletem a opinião de todos os colaboradores envolvidos na produção do Dossiê, bem como das instituições envolvidas nesta produção.

Licença Creative Commons. É permitido copiar, distribuir, exibir e executar a obra, e criar obras derivadas sob as seguintes condições: dar crédito ao autor original, da forma especificada pelo autor ou licenciante; não utilizar essa obra com finalidades comerciais; para alteração, transformação ou criação de outra obra com base nessa, a distribuição desta nova obra deverá estar sob uma licença idêntica a essa.



## Sumário

-  **1.** As violações de direitos humanos na perspectiva dos pactos internacionais, da Nova Agenda Urbana e dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)
-  **2.** O Direito à Cidade e a Pandemia Covid-19: a necropolítica do Governo Federal
-  **3.** A inflexão conservadora e seus impactos na governança democrática da política urbana
-  **4.** Direito à moradia e política habitacional: balanço da atuação do Governo Federal (2019-2020)
-  **5.** A luta pela terra, conflitos e regularização fundiária: a inflexão a partir do golpe de 2016 e as perspectivas atuais
  
-  **Box 1:** A Campanha Despejo Zero
-  **Box 2:** Ameaças de despejo no Rio de Janeiro em meio à pandemia e a Campanha Despejo Zero
-  **6.** Saneamento Ambiental: a água como um negócio
-  **Box 3** - O leilão do saneamento de Maceió/Alagoas
-  **7.** O Impacto da pandemia na mobilidade urbana e no transporte público
-  **Box 4** - Defesa da Caixa pública combina com nenhum direito a menos aos trabalhadores
-  **8.** O impacto das políticas federais sobre as desigualdades de renda e da pobreza urbana no contexto da pandemia
-  **9.** Cultura, políticas urbanas e os espaços públicos: a promoção da intolerância, da violência e do ódio
-  **Box 5** - Carta dos intelectuais e artistas
  
-  **10.** Cidades, gênero e raça: a inflexão dos direitos das mulheres no contexto do governo ultraconservador Bolsonaro
-  **11.** A política de militarização das cidades: a inflexão conservadora na perspectiva da criminalização da pobreza

## Introdução

Como já apontado em diversas outras análises, a eleição de Jair Bolsonaro à presidência da República, em 2018, representou uma inflexão conservadora de grandes proporções, atingindo diversos campos e setores da sociedade brasileira.

Nesse contexto, as políticas urbanas sofreram sérios e graves retrocessos, com fortes impactos sociais sobre as cidades brasileiras. Estamos diante da desconstrução do direito à cidade, expressa no desmonte de conquistas sociais alcançadas ao longo das últimas décadas, no avanço da intolerância e da violação dos direitos humanos e sociais, e nos retrocessos no campo da democracia e da participação social nas políticas públicas.

A inflexão conservadora pode ser entendida como uma mudança de rumo, marcada pelo abandono das políticas redistributivas, pelos retrocessos na transparência e monitoramento das informações em torno das ações governamentais, pelo fechamento dos espaços de participação democrática, e pelo enfraquecimento das esferas públicas. Simultaneamente, percebe-se a adoção de políticas subordinadas ao mercado e fundadas na austeridade fiscal. A política de austeridade impacta diretamente as políticas urbanas, tendo em vista o corte de recursos destinados às cidades para promoção de políticas de habitação, saneamento, mobilidade, programas sociais e de combate à desigualdade de renda, entre outros. Mas a política de austeridade fiscal é apenas um lado desta inflexão conservadora. O caráter conservador também se expressa nos discursos de intolerância, na política cultural, nas políticas repressivas e na crescente militarização das cidades, tanto por parte da política de segurança quanto dos grupos paramilitares, em especial das milícias.

O objetivo deste Dossiê é traçar um panorama abrangente das políticas urbanas, identificando os impactos da inflexão conservadora sobre as cidades, com foco sobre a violação dos direitos humanos e sociais e o cumprimento dos ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

É realmente estarrecedor perceber os retrocessos em toda sua profundidade, concretamente identificados em todos os campos abordados nesse dossiê, envolvendo a participação social, a habitação, a regularização fundiária, o saneamento básico, a mobilidade, as desigualdades sociais e a pobreza, a cultura, gênero e raça, e a política de segurança pública.



Como poderá ser observado, a análise das políticas setoriais abordadas neste dossiê revela um certo padrão de intervenção do governo Bolsonaro, que expressa a inflexão conservadora na política urbana federal e pode ser caracterizado pelos seguintes elementos:

- descontinuidade na implementação das políticas urbanas anteriormente em curso;
- a proposição de novas regulações claramente pró-mercado, marcadamente conservadoras e restritivas de direitos sociais;
- cortes nos investimentos anteriormente em curso, aprofundando a política de austeridade econômica adotada pelo Governo Federal;
- fechamento dos espaços de participação e controle social, no qual se destaca o fim do conselho das cidades; e
- o não cumprimento de compromissos e pactos nacionais e internacionais relacionados aos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais e ambientais.

O dossiê revela diversas violações de direitos humanos e sociais, que estão sistematizadas no primeiro capítulo, "As Violações de Direitos Humanos na Perspectiva dos Pactos Internacionais, da nova agenda urbana e dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)", e detalhadas nos demais capítulos que tratam das políticas setoriais.

**Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU**  
**Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU**

# 1.

As violações de direitos humanos na perspectiva dos Pactos Internacionais, da Nova Agenda Urbana e dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)

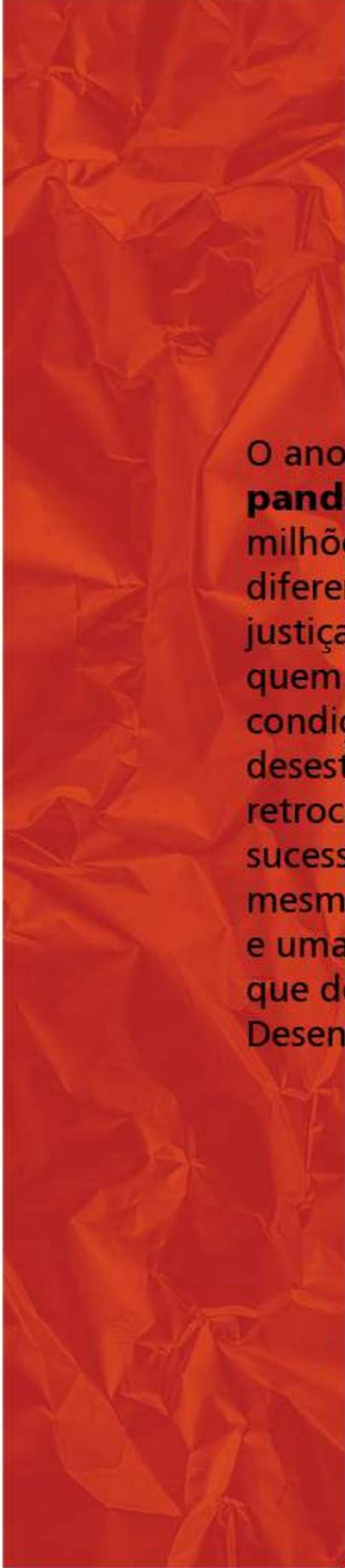
## **Autores/colaboradores**

Cristiano Muller - CDES

Karla Moroso - CDES

Nelson Saule Júnior - Instituto Pólis

Henrique Frota - Instituto Pólis



O ano de 2020 inaugurou um contexto de crise sanitária no mundo com a **pandemia da COVID-19**, um vírus extremamente agressivo e que já vitimou milhões de pessoas ao redor do mundo. Essa crise sanitária afeta diferentemente as pessoas e nações no mundo, dependendo do grau de justiça social e de vulnerabilidade verificadas. Isto, lamentavelmente, irá definir quem corre mais risco ou não de ser infectado pelo vírus e quem tem mais condições ou não de se proteger e garantir proteção à vida e à saúde. A desestruturação da política urbana no Brasil e um contexto de desmonte e retrocesso dos direitos humanos agrava mais ainda esse cenário. Assim, os sucessivos desmontes das políticas sociais e urbanas no Brasil seguem no mesmo ritmo verificado nos anos anteriores, em que se prioriza investimentos e uma agenda neoliberal contra a dignidade humana. É neste triste contexto que deverá ser monitorada a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS pelo Brasil.

**O Direito à Cidade encontra nos 17 ODS uma alternativa de monitoramento e implementação da política urbana no Brasil. São os objetivos relacionados a:**



**ODS 01- Erradicação da Pobreza**

Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares.



**ODS 02 - Fome Zero e Agricultura Sustentável**

Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.



**ODS 03 - Saúde e Bem-estar**

Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades.



**ODS 04 - Educação de Qualidade**

Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos.



**ODS 05 - Igualdade de Gênero**

Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.



**ODS 06 - Água Potável e Saneamento**

Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos.



**ODS 07 - Energia Limpa e Acessível**

Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todas e todos.



**ODS 08 - Trabalho Decente e Crescimento Econômico**

Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos.



**ODS 09 - Indústria, Inovação e Infraestrutura**

Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação



**ODS 10 - Redução das Desigualdades**

Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles.



### **ODS 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis**

Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

### **ODS 12 - Consumo e Produção Responsáveis**

Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.

### **ODS 13 - Ação contra a mudança global do clima**

Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos

### **ODS 14 - Vida na Água**

Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.

### **ODS 16 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes**

Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

### **ODS 15 - Vida Terrestre**

Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade.

### **ODS 17 - Parcerias e Meios de Implementação**

Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.



Fortalecidos com a construção de uma Nova Agenda Urbana das Nações Unidas, definida pela Declaração de Quito sobre cidades e assentamentos urbanos que foi debatida na Conferência Habitat III de 2016, os ODS tiveram como antecedentes a Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, em Vancouver em 1976, e a de Istambul, em 1996, assim como a adoção dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio em 2000. Seguem também fortalecidos desde as Resoluções e enunciados de direitos humanos, citando-se exemplificadamente os que seguem a seguir:

**Quando o estado brasileiro realiza despejos e deixa comunidades e coletivos de pessoas sem teto, viola a Resolução nº 2004/2841 do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas que diz que:**

“a prática de despejos forçados é [considerada] contrária as leis que estão em conformidade com os padrões internacionais de direitos humanos, e constituem uma grave violação de uma ampla gama de direitos humanos, em particular o direito à moradia adequada”.

**Como importante antecedente a essa Resolução, temos o Comentário Geral nº 7 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, que no seu parágrafo 16 prevê que: “os despejos não podem resultar na constituição de indivíduos sem casa ou vulneráveis a violações de outros direitos humanos. No caso da pessoa afetada ser incapaz de prover por si mesma uma alternativa, o Estado deve adotar todas as medidas apropriadas, ao máximo de seus recursos disponíveis, para assegurar que uma moradia alternativa adequada, reassentamento ou acesso à terra produtiva estejam disponíveis”.**

**Da mesma forma ocorre quando se verifica o descumprimento pelo Brasil do Comentário Geral nº 4 do Comitê DHESC das Nações Unidas, que estabelece as condições necessárias para a garantia da moradia adequada, quais sejam: Segurança da posse; Disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos; Custo acessível; Habitabilidade; Localização adequada e Adequação cultural.**

**Isso se torna mais claro ainda quando vemos que em Novembro de 2002, o Comitê das Nações Unidas para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais já havia formulado seu Comentário Geral n.º 15 sobre o direito à água afirmando que: “O direito humano à água prevê que todos tenham água suficiente, segura, aceitável, fisicamente acessível e a preços razoáveis para usos pessoais e domésticos.” E em 28 de Julho de 2010 a Assembleia Geral das Nações Unidas através da Resolução A/RES/64/292 declarou a água limpa e segura e o saneamento um direito humano essencial para gozar plenamente a vida e de todos os outros direitos humanos.**

**Por fim, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais prevêem no seu art. 11 o que segue: §1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível e vida adequada para si própria e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.**



No entanto, a crise sanitária demandou um posicionamento efetivo e muito mais concreto dos organismos internacionais de direitos humanos frente aos estados e na perspectiva de garantia dos direitos humanos das populações vulneráveis. Por isso, os Relatores Especiais para os Direitos Humanos fizeram inúmeras manifestações e declarações no sentido de encorajar os países à garantia dos direitos humanos num contexto de pandemia, as quais foram **totalmente ignoradas pelo Estado Brasileiro**. Dessa forma se manifestou o Relator Especial para o Direito à Moradia das Nações Unidas para que o Brasil pare com os despejos. Além disso, efetuou a publicação de dois guias para implementação imediata:

- **COVID-19 Guidance Note:** Protecting residents of informal settlements
- **COVID-19 Guidance Note:** Prohibition of evictions



"Os Estados devem cumprir com as suas obrigações internacionais dos direitos humanos para garantir que os residentes dos assentamentos informais/acampamentos possam "ficar em casa" e estar adequadamente protegidos contra o vírus que ameaça a vida, para o qual deverão tomar as seguintes medidas imediatamente: Declarar a proibição de todos os despejos forçados de assentamentos informais e acampamentos. Assegurar que os recursos necessários estejam disponíveis para implementar esta ordem de maneira efetiva, incluindo os recursos para monitorizar e prevenir os despejos extrajudiciais. Impor a proibição de qualquer processo de emergência, como a "des-densificação", que envolve o desmantelamento das zonas densamente povoadas através da transferência massiva de pessoas que vivem em assentamentos informais/acampamentos. Dar prioridade à garantia de que os assentamentos informais/acampamentos estejam equipados para gerir a pandemia, o que inclui o estabelecimento de lugares seguros onde os residentes que dão positivo ou apresentam sintomas do vírus possam passar a sua quarentena."

Nessa mesma linha, o Relator Especial para a Liberdade de Expressão das Nações Unidas emitiu uma declaração sobre a necessidade de informação correta sobre a crise sanitária:



"A saúde humana não depende apenas de cuidados de saúde facilmente acessíveis. Também depende do acesso a informações precisas sobre a natureza das ameaças e os meios para proteger a si mesmo, sua família e sua comunidade. O direito à liberdade de expressão, que inclui o direito de buscar, receber e transmitir informações e idéias de todos os tipos, independentemente de fronteiras, por qualquer meio de comunicação, aplica-se a todos, em qualquer lugar, e só pode estar sujeito a restrições estreitas." <sup>2</sup>



"A luta global contra a pandemia tem poucas chances de sucesso se a higiene pessoal, a principal medida para prevenir o contágio, não estiver disponível para 2,2 bilhões de pessoas que não têm acesso a serviços de água potável ", disseram os especialistas.

Da mesma forma, o **Relator Especial para o Direito à Água e ao Saneamento**:



"Pessoas que vivem em assentamentos informais, sem-teto, populações rurais, mulheres, crianças, idosos, pessoas com deficiência, migrantes, refugiados e todos os outros grupos vulneráveis aos efeitos da pandemia precisam ter acesso contínuo a água suficiente e acessível. Só isso lhes permitirá cumprir as recomendações das instituições de saúde para manter medidas de higiene rígidas"<sup>3</sup>.

Além disso, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA emitiu uma Resolução – **Resolução Nº 1/2020 Pandemia e Direitos Humanos nas Américas** (Aprovada pela CIDH em 10 de abril de 2020), que estabelece:

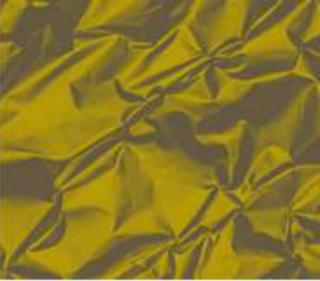


"III. Grupos em situação de especial vulnerabilidade  
Recordando que, ao emitir medidas de emergência e contenção frente à pandemia da COVID-19, os Estados da região devem aplicar perspectivas interseccionais e prestar especial atenção às necessidades e ao impacto diferenciado dessas medidas nos direitos humanos dos grupos historicamente excluídos ou em especial risco, tais como idosos e pessoas de qualquer idade que tenham doenças preexistentes, pessoas privadas de liberdade, mulheres, povos indígenas, pessoas em situação de mobilidade humana, crianças e adolescentes, pessoas LGBTI, afrodescendentes, pessoas com deficiência, trabalhadores e pessoas que vivem em pobreza e pobreza extrema, especialmente trabalhadores informais e pessoas em situação de rua, bem como defensores de direitos humanos, líderes sociais, profissionais da saúde e jornalistas."

<sup>2</sup>Relator Especial das Nações Unidas para a Promoção e proteção da liberdade de expressão e opinião, Sr. David Kayne; Representante da Liberdade de Imprensa da OSCE, Sr. Harlem Desir e Relator Especial para a Liberdade de Expressão da IACHR, Sr. Edison Lanza.  
<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25729&LangID=E>.

<sup>3</sup>Relator Especial para o direito humano à água e ao saneamento das Nações Unidas, Sr Léo Heller.  
<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25738&LangID=E>.

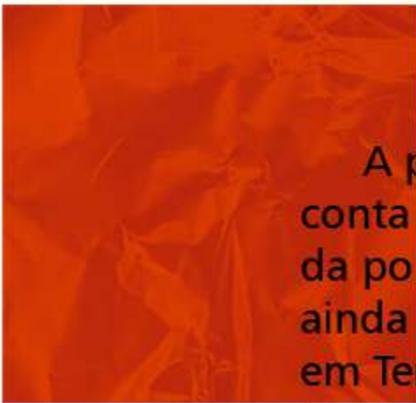




**A Resolução ainda propõe medidas e ações dos estados parte em defesa das populações vulneráveis:**



"Garantir que as medidas adotadas para enfrentar a pandemia e suas consequências incorporem de maneira prioritária o conteúdo do direito humano à saúde e seus determinantes básicos e sociais, os quais se relacionam com o conteúdo de outros direitos humanos, como a vida e a integridade pessoal, e de outros DESCAs, tais como acesso a água potável, acesso a alimentação nutritiva, acesso a meios de limpeza, moradia adequada, cooperação comunitária, suporte em saúde mental e integração de serviços públicos de saúde, bem como respostas para a prevenção e atenção da violência, assegurando efetiva proteção social, inclusive, entre outros, a concessão de subsídios, renda básica ou outras medidas de apoio econômico."



A partir então de um contexto brasileiro violador de direitos humanos, por conta da inflexão conservadora, e o franco retrocesso verificado na condução da política urbana que vai contra ao todo postulado pelos ODS, agravado ainda pela não observância das Diretrizes Internacionais de Direitos Humanos em Tempos de Pandemia, é possível identificar inúmeras violações aos direitos humanos cometidos pelo estado brasileiro no último período, os quais vêm acompanhados de recomendações no sentido de se buscar a reversão desse quadro.



# Violações de Direitos Humanos pelo Estado Brasileiro e descumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS

A pandemia, aliada ao contexto de enormes desigualdades sociais e atuação insuficiente dos governos na proteção dos mais vulneráveis, trouxe impactos em vários dos direitos humanos e sociais. As violações de direitos identificadas no contexto da pandemia perpassam várias dimensões da vida das brasileiras e brasileiros, desde o direito à segurança alimentar, ao acesso à água, à saúde, ao trabalho, ao transporte público de qualidade, à uma vida livre de violência. Essas violações impactam diretamente a implementação dos ODS no Brasil, já tão afetada pela redução de investimentos públicos nas áreas sociais e pelo desmantelamento de políticas públicas nacionais.

**Numa breve análise, com base no monitoramento e diálogos temáticos promovidos pela Articulação por Direitos na Pandemia, destacamos as seguintes violações de direitos:**

## **Direito à Educação (ODS 4)**

Desde o fechamento das escolas públicas, milhares de crianças e jovens das periferias estão sem acesso à educação adequada. A exclusão digital, seja por acesso precário ou inexistente à internet, seja por falta de equipamentos que possibilitassem a participação em aulas online, foi um elemento central na violação desse direito. Além disso, as precárias condições de moradia, realidade de grande parte dessas crianças e jovens das periferias, também trazem impacto para a realização das aulas e atividades escolares em casa. O acesso à alimentação, pelo menos na escola, também tem impacto no processo de aprendizado. Em muitos casos, governos estaduais asseguraram a entrega de alimentos ou ajuda financeira para famílias com jovens em idade escolar. Contudo, muitas críticas foram feitas em relação à insuficiência e qualidade desse apoio. Não ter a escola e a creche abertas impactou ainda mais a vida das mulheres mães da periferia, que tiveram que acompanhar a vida de suas crianças e as tentativas de viabilizar o acesso remoto à educação.



### **Direito à Saúde (ODS 3)**

De um modo generalizado e por falta de melhores condições do Sistema Único de Saúde – SUS, as estruturas e recursos de saúde pública se voltaram para o tratamento dos infectados pela COVID-19. Desse modo, a repercussão nas periferias, que precisavam de ações específicas de prevenção, já que as condições dadas não eram suficientes, foi enorme. Não ter condições de prevenção, que envolvia acesso à uma moradia adequada e a água para higienização, foi associado à falta de testes e alternativas para isolamento de quem estivesse contaminado. A consequência dessa omissão se expressa na concentração de mortes, em muitas cidades, nos bairros em que a população tem menor renda.



### **Direito à Alimentação (ODS 2)**

A redução das atividades econômicas em função da pandemia, que teve repercussão direta no aumento do desemprego e na paralisação de atividades informais, ampliou a fome no país, especialmente no período anterior à liberação do auxílio emergencial ou para quem não teve acesso a ele. A distribuição de cestas básicas pelos governos foi insuficiente e pouco transparente em muitos lugares. O apoio para alimentação de crianças e jovens em idade escolar também foi insuficiente e descontinuado em muitos lugares. Não é alarmista dizer que poderíamos estar contabilizando muitas mortes por fome, se não fossem as ações de solidariedade implementadas pela sociedade civil.



### **Direito ao Trabalho (ODS 8)**

Para grande parte da população de baixa renda, o trabalho remoto não foi possível, seja por não ter suas ocupações adequadas ao trabalho de casa, seja pelas condições da casa não possibilitarem o desenvolvimento do trabalho remoto ou até presencial. As medidas do Governo Federal no sentido de resguardar empregos, com suspensão de contratos e redução de carga horária, atingem uma parcela pequena da população de baixa renda que possui trabalho formal. Catadoras e catadores, assim como outras atividades informais, tiveram seu trabalho suspenso, sem a devida assistência para que se mantivessem. No caso das mulheres que criam seus filhos sem apoio, não ter com quem deixar as crianças, considerando também o fechamento de creches e escolas, tornou o acesso ao trabalho foi ainda mais impactado.



### **Direito à Moradia (ODS 11)**

Por conta da renda afetada, muitas famílias que pagavam aluguel passaram a integrar o déficit habitacional por aluguel excessivo (mais de 30% da renda gasta com aluguel) ou tiveram que sair de onde moravam para uma condição mais precária. No contexto das violações, destacam-se os despejos e remoções forçadas, uma nítida violação do direito a um padrão de vida adequado, à moradia adequada e segurança de posse, promovida por entes públicos e privados, muitas vezes com o aval do poder judiciário. Em um contexto em que a principal estratégia para a proteção contra o vírus é “ficar em casa”, mais de 6.500 famílias já perderam suas casas durante a pandemia e outras 54.000 estão ameaçadas, sem a provisão de alternativas.



- A omissão dos organismos governamentais e instituições do ensino público e privado de aplicar a Lei Federal 11.645/08, que tornou obrigatória o ensino da história e cultura afro-brasileira e africana.
- A prática de crimes contra os direitos culturais da sociedade brasileira pelo Presidente da República, como os crimes de homofobia ao acusar a população brasileira de ser uma população de maricas em razão da Pandemia da Covid-19, bem como de suas condutas de negação da cultura brasileira.
- As violações aos ODS relacionada à desigualdade dizem respeito principalmente aos Objetivos 1, acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares, e 10, reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles.
- Já o objetivo 10, que pauta a redução das desigualdades, é violado principalmente nos objetivos 10.1, 10.2 e 10.4, que tratam do aumento dos rendimentos dos 40% mais pobres, da redução da proporção da população em situação de pobreza relativa e da adoção de políticas fiscais, salariais e proteção social progressivas, que aumentem a igualdade. Tendo em vista o papel central que tem o trabalho para as populações mais pobres, as políticas recentes de desvalorização do salário mínimo e da reforma trabalhista são as que mais atentam contra estes objetivos.
- A omissão do Governo Federal em promover medidas de proteção às populações indígenas e às populações tradicionais que estão sendo impactadas pela pandemia da Covid-19.
- As políticas de austeridade adotadas nos últimos anos no país têm forte caráter regressivo, reduzindo a capacidade de atuação do estado na redução da desigualdade de renda e na pobreza urbana. Essas políticas têm levado ao aumento dos indicadores de desigualdade e pobreza no país nos últimos anos, indo no sentido contrário aos ODS.
- Em relação à erradicação da pobreza, o objetivo 1, políticas de austeridade como a reforma da previdência e a redução do Programa Bolsa Família, vão contra principalmente os objetivos 1.1, 1.2 e 1.3, que tratam da erradicação da pobreza extrema, da redução pela metade da pobreza e a cobertura aos pobres e vulneráveis por sistemas de proteção social.
- Além disso, é importante destacar que algumas políticas de austeridade foram temporariamente suspensas em 2020, devido à crise sanitária e econômica da COVID-19, atenuando em parte a tendência de aumento das desigualdades e da pobreza dos últimos anos. Conforme discutido na última seção, a implementação do auxílio emergencial representou um significativo alívio para milhões de brasileiros.



- Os pronunciamentos e atitudes misóginas por parte do presidente e integrantes do alto escalão do Governo Federal promovem comportamentos e ações estigmatizadoras contra as mulheres.
- O desmonte da estrutura da política para as mulheres, agravada com a retirada de recursos orçamentários para essa área, alimenta, cotidianamente, uma cultura machista, patriarcal e heteronormativa.
- A extinção do Ministério das Cidades e da Secretaria Especial de Política para Mulheres e seus respectivos conselhos exemplifica a destituição de direitos que é promovida por um governo que, por suas atitudes e declarações, se coloca contra a ordem democrática.
- São muitos os indícios de riscos de aumento da privação dos mais pobres à água como direito fundamental e ao aumento das desigualdades no acesso aos serviços fundamentais de saneamento básico, expresso, sobretudo, no novo marco legal do saneamento, a Lei 14.026/2020, que possibilita a ampliação da participação da iniciativa privada na prestação dos serviços, incluindo a venda das companhias estaduais de saneamento básico (CESBs) que atualmente são responsáveis pelo atendimento de grande parte da população brasileira.
- A redução de recursos e investimentos, conforme os planos orçamentários, atinge, sobretudo, as ações e instrumentos de enfrentamento à violência contra as mulheres. O Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos só efetuou gastos de 4,4%, R\$5,6 milhões, de um total de R\$126,4 milhões até junho de 2020, segundo estudos da consultoria legislativa da Câmara dos Deputados, por solicitação da Comissão de Direitos Humanos.
- A mercantilização da água, bem comum fundamental à existência humana, é, em si, uma violação aos direitos humanos, e está sendo promovida por meio de várias ações do Governo Federal.
- No campo fundiário, inúmeras são as violações observadas, as quais se relacionam sobretudo ao direito à moradia, à regularização fundiária e à gestão democrática das cidades. As violações do direito à moradia estão vinculadas à insegurança da posse e aos processos de remoções das classes populares, que representam uma ameaça à sua vida digna na cidade. Da mesma forma, cabe destacar a ausência de políticas que promovam a efetividade da função social da propriedade, inclusive nas terras da União, contribuindo para a exclusão socioespacial das classes populares.



- O desrespeito ao direito à moradia durante a pandemia surpreende pela violência a qual expõe centenas de famílias a uma situação de vulnerabilidade, colocando em risco também o direito à vida e à saúde da população de baixa renda.
- Os ataques à liberdade de imprensa, a promoção da desinformação massiva, a difusão de informações e notícias falsas e as restrições no fluxo e publicidade de dados oficiais;
- O racismo do sistema penal, que seletivamente prende e assassina pessoas negras, em especial jovens.
- Aumento da militarização de instituições civis e de mecanismos de controle social.
- O agravamento da perseguição e riscos de criminalização aos movimentos sociais, ameaçando a liberdade de organização e manifestação social dos cidadãos, em especial das classes populares. O país se distancia, assim, do objetivo 11 dos ODS de “Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”, que implica “aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países”.
- Fechamento dos espaços de participação social na discussão das políticas públicas ou a redução da representação da sociedade civil nos espaços de participação que se mantiveram funcionando;
- A criminalização da pobreza e dos territórios populares com intervenções policiais que desrespeitam os direitos civis e sociais das suas populações.
- O aumento da violência de gênero, silenciado e subestimado pelo poder público.
- Descontinuidade do Programa Minha Casa, Minha Vida e Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades, em seu atendimento às famílias de mais baixa renda, fortalecendo os interesses de grandes setores econômicos que desde o início deste Programa tiveram protagonismo e hoje ganham ainda mais força; A criação de um programa de melhorias habitacionais com a ausência de políticas voltadas para a urbanização de favelas e intervenções estruturais fundamentais à garantia das condições necessárias à moradia digna; A brecha criada pela MP 996 para a realização de despejos em plena pandemia de covid19; O agravamento da perseguição e riscos de criminalização aos movimentos sociais que ameaça à liberdade de organização e manifestação social dos cidadãos, em especial das classes populares.



A inflexão conservadora e a política de austeridade do atual governo violam o direito à mobilidade urbana. Neste campo, cabe destacar dois aspectos:

-  (i) o abandono da Política Nacional de Mobilidade Urbana, instituída pela Lei N.º 12.587, de janeiro de 2012, com todos os impactos que isto representa em termos do aumento das desigualdades no acesso ao direito à mobilidade, da redução da renda das famílias mais pobres, e do crescimento da acidentes de trânsito; e
-  (ii) a restrição nos investimentos públicos em mobilidade, que se reflete, segundo levantamento da Associação Nacional de Empresas de Transportes Urbanos (NTU), no quadro de paralisação de obras estruturais. Com efeito, em 2019 estavam paralisados 248 empreendimentos de mobilidade urbana no país, considerando somente aqueles ligados a ônibus (envolvendo BRTs, corredores e faixas exclusivas).



# Recomendações



Cumprimento pelo Estado Brasileiro de um conjunto de medidas sintetizadas no documento **“Combate à Pandemia Covid-19 nas Periferias Urbanas, Favelas e Junto aos Grupos Sociais Vulneráveis”**, organizadas em 13 tópicos, cada um dos quais trazendo medidas concretas que podem, e devem ser adotadas pelos governos municipais, estaduais e pelo Governo Federal. São eles:

1. Elaboração de planos emergenciais pelos governos da união, do Distrito Federal, dos estados e municípios.
2. Garantia ao acesso de equipamentos e serviços de higiene e alimentação.
3. Garantia do acesso aos serviços básicos, fim dos rodízios para abastecimento de água e promoção da universalização do saneamento básico.
4. Auxílio financeiro às famílias de baixa renda.
5. Fortalecimento das ações comunitárias e dos espaços de participação social.
6. Campanhas de informação e comunicação.
7. Promoção da mobilidade em tempos de quarentena e restrição à circulação.
8. Manutenção do SUS. direito universal à saúde pública de qualidade.
9. Suspender as remoções durante a pandemia. Segurança de Posse e direito à moradia!
10. Política de atendimento habitacional a população em situação de rua e adoção do Programa Quarto de Quarentena.
11. Fim da política de militarização dos territórios populares.
12. Política de prevenção da Covid-19 nas prisões.
13. Por uma nova política econômica justa, democrática e sustentável



O Presidente da República deve ser responsabilizado por suas ações e práticas de violação sobre os valores da sociedade brasileira, destacando suas condutas e pronunciamentos homofóbicos, negação do conhecimento e da ciência e da cultura brasileira.



**Exoneração imediata** do Presidente da Fundação Palmares, Sergio Camargo.



Suspensão imediata da revisão da lista de personalidades negras importantes do país e reinclusão das personalidades excluídas, tais como: Zumbi dos Palmares, Luís Gama, André Rebouças, Carolina de Jesus, Marina Silva, Milton Nascimento, entrou outros.



Retomada imediata da **demarcação das terras** remanescentes de quilombos.

# Recomendações



## **Em relação à aplicação da Lei Federal 11.645/08**

Os estados e municípios e as instituições privadas de educação devem promover obrigatoriamente o ensino da história e cultura afro-brasileira e africana em todas as escolas públicas e particulares do ensino fundamental e médio.



## **Em relação à aplicação da Lei Aldir Blanc para Ações Emergenciais em Razão do Covid-19 (Lei 14.017 de 29 de junho de 2020)**

O Governo Federal deve manter e ampliar os recursos federais destinados para as ações de apoio para as organizações, grupos de cultura e artistas de rua, não somente no período da Pandemia do Covid-19, mas de forma permanente.



## **Em relação à valorização dos artistas de rua**

A União, estados e municípios devem constituir programas e projetos de apoio para os artistas de rua, em especial para apoio econômico, em razão da situação da pandemia da Covid-19.



## **Em relação à Revisão da História dos Espaços Públicos**

A União, estados e municípios devem revalorizar os espaços públicos para o desenvolvimento da economia social, cultura urbana, arte de rua, e o uso de transporte não motorizado, em especial das bicicletas.

Revisão da história dos espaços públicos, com a demarcação dos espaços que fazem parte da história da população afro-brasileira, como por exemplo o bairro da Liberdade na cidade de São Paulo.



Revogar a Emenda Constitucional 95, que fixou um teto para os gastos públicos.



Fortalecer os programas de redistribuição de renda, em especial o Programa Bolsa Família.



Realizar uma reforma tributária progressiva e uma política de valorização do salário mínimo.



Lutar pelo direito às condições dignas de habitabilidade, como o direito à casa, articulado à titularidade da posse da terra urbana;

## Recomendações

-  Lutar pelo direito à creche, infraestrutura urbana (pavimentação, iluminação), água, escola, posto de saúde, transporte, condições reais que asseguram às mulheres condições dignas para o exercício do direito à cidade;
-  Fazer enfrentamentos ao patriarcado e ao racismo, que são formas estruturantes da sociedade capitalista, presentes na vida cotidiana das mulheres e, em especial, das mulheres negras.
-  Que sejam paralisados os processos de privatização das companhias estaduais e municipais em curso;
-  Que seja fortalecida a gestão pública, a cooperação interfederativa, o controle social e a participação da comunidade na gestão dos serviços de saneamento;
-  Que o plano nacional de saneamento seja retomado, visando garantir as ações e os investimentos necessários ao enfrentamento das desigualdades no acesso aos serviços e a plena universalização do saneamento nos próximos 10 anos;
-  Que seja assegurada água de forma regular, em quantidade suficiente e com qualidade adequada, às comunidades de baixa renda, localizadas tanto nas áreas centrais quanto nas áreas periféricas das cidades e/ou em assentamentos rurais, independente do pagamento pelos serviços de abastecimento.
-  Que não sejam aprovadas proposições legislativas voltadas a tornar a política de regularização fundiária em um ativo financeiro, evitando em especial a possibilidade de cobrança ou de qualquer instrumento jurídico que viole o direito subjetivo à moradia e à regularização fundiária e urbanística da população de baixa renda de forma gratuita tal como previsto pela Constituição Federal de 1988;
-  Não sejam destinados recursos públicos direta ou indiretamente - por meio de ações de fomento, subsídios, isenções e renúncias tributárias e fiscais - para a promoção da regularização fundiária de média e alta renda (REURB -E);
-  Que seja declarada inconstitucional a **Lei Federal nº 13.465/2017** pelo Poder Judiciário;
-  Que seja avaliado pelos órgãos de controle o impacto financeiro da privatização dos bens públicos federais e da regularização da grilagem de terras promovida pelas medidas legislativas e administrativas recentes;

## Recomendações

-  Que sejam suspensos os processos de revisão de planos diretores, bem como as remoções realizadas durante a pandemia;
-  Retomar a Política Nacional de Mobilidade Urbana, centrada no transporte público e não motorizado (a pé e bicicleta), e na “Paz no Trânsito”, com participação e controle social;
-  Utilizar, exclusivamente, os recursos da CIDE em infraestrutura de transporte público e mobilidade urbana;
-  Reconhecer o transporte público como serviço essencial e um direito social, de modo a garantir o mesmo tratamento orçamentário e tributário aplicado no setor de saúde e educação;
-  Efetivar o Código de Trânsito Brasileiro, incluindo mecanismos que possam promover a “Paz no Trânsito” e que inibam a impunidade dos crimes de trânsito;
-  Retomar os investimentos orçamentários nos projetos de mobilidade, paralisados no atual governo;
-  Implantar o Sistema Único da Mobilidade -SUM (nos moldes do SUS da Saúde), de modo que o Estado Brasileiro se estruture de forma federativa para promover a política pública deste direito social essencial;
-  Qualificar o transporte público e a mobilidade ativa e desenvolver políticas efetivas de redução do uso dos automóveis como eixo estruturador de uma política ambiental para reduzir o efeito estufa e dar qualidade de vida para nossas cidades;
-  Reconhecer, como direito, a participação social tal como assegurada na Constituição Brasileira de 1988, e a gestão democrática da cidade, garantida no Estatuto da Cidade;
-  Recriar o Conselho das Cidades e o ciclo de Conferências das Cidades, como espaços colegiados de gestão das políticas urbanas, conforme determina o Estatuto das Cidades;
-  Impedir a adoção de leis que tipificam como criminosas as ações dos movimentos sociais, garantindo o seu direito à organização e à manifestação;

# Recomendações

-  Efetivar o acesso aos direitos que viabilizam a participação, incluindo a efetivação do acesso universal à internet;
-  Garantir ampla liberdade de expressão, de manifestação e de imprensa;
-  Fim das operações militares como dispositivo de rotina do policiamento nos territórios de favelas;
-  Elaboração de planos estaduais de redução da letalidade policial;
-  Adoção de atendimento online para casos de violência de gênero durante a pandemia;
-  Estabelecimento de serviços de alerta de emergência para denúncias de violência de gênero em farmácias e supermercados;
-  Criação de abrigos temporários para vítimas de violência de gênero no contexto da pandemia da Covid-19;
-  Revogação e/ou declaração de inconstitucionalidade da **Lei 13.491/2017** que transfere para a Justiça Militar a competência para julgar integrantes das Forças Armadas no caso da morte de civis.

# 2.

## O Direito à Cidade e a Pandemia da Covid-19: a necropolítica do Governo Federal

### **Autores/colaboradores**

Margareth Matiko Uemura – Instituto Polis, BR Cidades

Orlando Alves dos Santos Junior (IPPUR/UFRJ – Observatório das Metrôpoles)

Raquel Ludermir - Habitat para a Humanidade Brasil

Socorro Leite – Habitat para a Humanidade Brasil



O Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), o BR Cidades e o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), em parceria com diversas redes e articulações, vêm buscando monitorar o impacto da pandemia sobre os territórios populares. Nesse sentido, se destaca o **Panorama Nacional de Monitoramento da Atuação do Poder Público no Contexto da Pandemia da COVID-19**, elaborado a partir das vivências de grupos e comunidades, que ouviu 195 comunidades e grupos em 30 cidades, e o **Dossiê Nacional “As Metrôpoles e a Covid-19”**, produzido em parceria com o Observatório das Metrôpoles. O objetivo desses relatórios é analisar as políticas empreendidas pelo poder público - nos âmbitos federal, estadual e municipal - visando o enfrentamento da pandemia do Covid-19 e denunciar eventuais situações de violações de direitos humanos e sociais, com foco nos territórios populares e grupos sociais vulneráveis. Com a difusão, visamos subsidiar ações de incidência e exigibilidade de direitos promovidas por organizações e movimentos sociais e instituições de proteção de direitos.

Juntos, estes relatórios expressam um amplo e sistemático mapeamento realizado de forma coletiva e colaborativa pelo conjunto da rede de instituições e pesquisadores que integram as organizações que fazem parte da Articulação por Direitos na Pandemia e os 16 Núcleos do Observatório das Metrôpoles espalhados por todas as grandes regiões do país. Esses documentos constituem-se em um rico e denso panorama do impacto da pandemia sobre os principais aglomerados metropolitanos na rede urbana brasileira, no qual buscou-se destacar as diferenças destes impactos sobre os territórios populares e grupos vulneráveis.

Em outubro de 2020, o Brasil já ultrapassara a marca de 150 mil óbitos causados pela Covid-19, como reflexo da ausência de uma política pública coordenada nacionalmente. A pandemia global causada pela doença trouxe muitas incertezas, mas é possível apontar algumas proposições sobre seu impacto no Brasil.

## **1 A COVID-19 não atinge todos os grupos sociais da mesma forma.**

Em outras palavras: a pandemia tem classe, gênero e cor. Os mais pobres, e entre estes a população negra e afrodescendente, são os mais afetados por vários motivos. Este grupo social enfrenta dificuldades de se isolar, seja em função das moradias superlotadas e inadequadas – e ainda sem acesso regular à água e aos serviços de saneamento básico que, em geral, caracterizam os territórios populares –, seja em decorrência das ocupações que exercem – em sua maioria, no setor informal e na prestação de serviços – ficando mais expostos ao contágio do vírus. Além disso, este grupo social também tem menor acesso aos serviços de saúde de qualidade, restringindo as possibilidades de tratamento adequado no caso de contaminação. Esses impactos afetam as mulheres, especialmente negras e periféricas, de forma ainda mais severa, diante das desvantagens interseccionais a que estão expostas. <sup>2</sup>

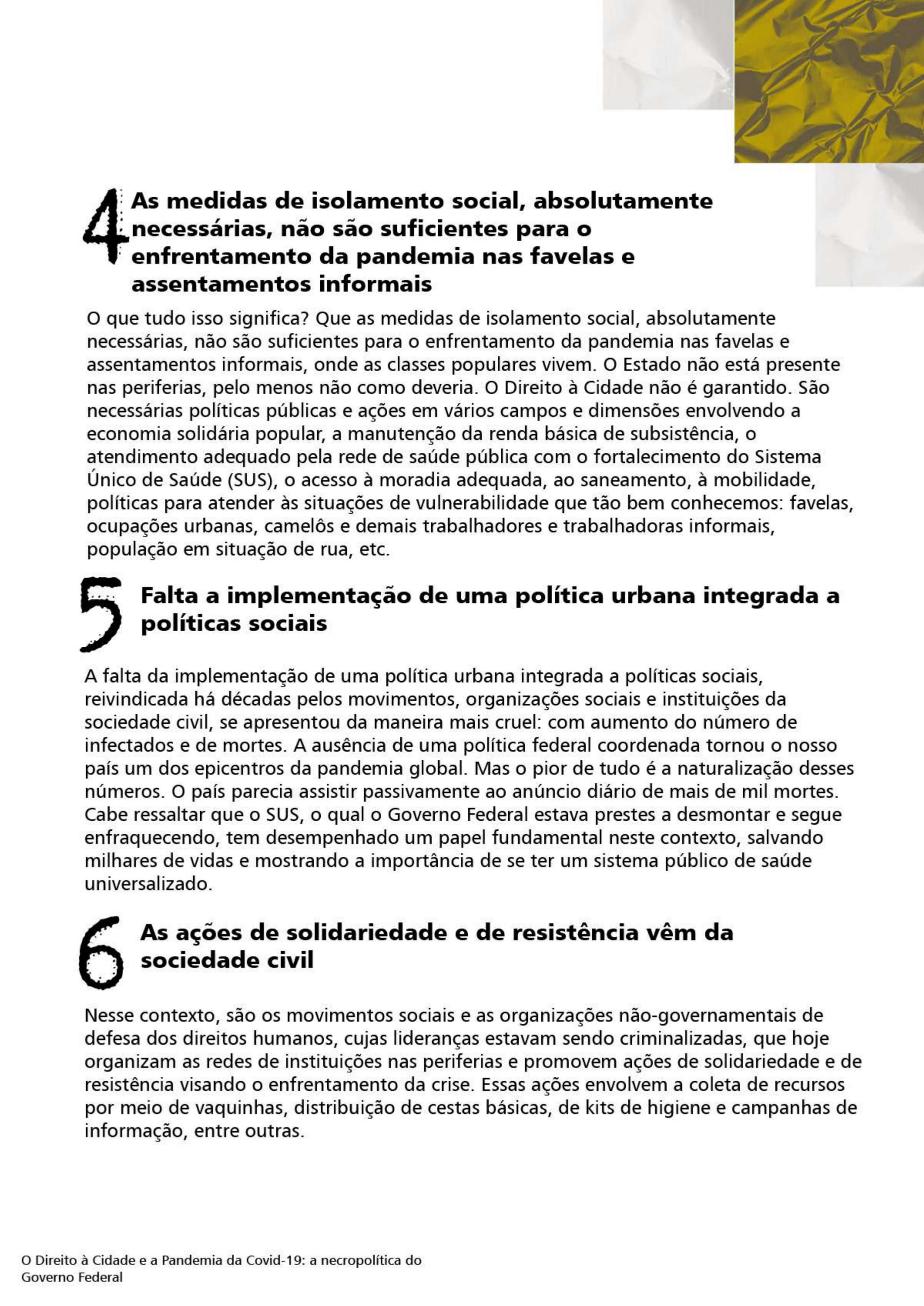
## **2 A pandemia desvelou as mazelas do padrão da urbanização brasileira, desigual e segregada.**

Além do desenvolvimento do vírus ser, provavelmente, a expressão dos desequilíbrios socioambientais associados ao modelo de desenvolvimento neoliberal que tem sido adotado pelo mundo capitalista, a sua rápida difusão está associada à proximidade física. Nesse sentido, uma das medidas para sua contenção é manter o isolamento social representado na mensagem, já conhecida por todos, "fique em casa". No entanto, nos territórios populares, as possibilidades de ficar em casa são muito diferenciadas dos territórios das classes médias e altas. O isolamento de alguns está sendo possibilitado pelo não isolamento de outros, que se sustentam em grande parte de atividades informais que são cada vez mais precarizadas.

## **3 A dificuldade de implementar o isolamento social nos territórios populares deriva também do seguinte aspecto:**

As pessoas residentes nos territórios populares também enfrentam dificuldades de implementar o isolamento social em função de outro aspecto relevante: muitos deles são controlados por grupos de milícias e tráfico de drogas que impedem a paralisação das atividades de comércio e serviços locais. Ainda dentro deste contexto social, as mulheres são aquelas que mais assumem as atividades de reprodução social e de cuidado com as crianças, idosos e doentes, e ficam mais expostas ao contágio em decorrência disso. No contexto de confinamento, muitas mulheres podem estar sendo vítimas de violência doméstica, sem poderem fazer denúncias ou acionar redes de proteção.

<sup>2</sup>Esta conclusão é confirmada por ensaio científico publicado nos Cadernos de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e assinado por pesquisadoras da fundação e do Núcleo de Pesquisas Urbanas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), tendo como autoras as pesquisadoras Roberta Gondim (Ensp/Fiocruz), Ana Paula da Cunha, Ana Giselle dos Santos Gadelha, Christiane Goulart Carpio, Rachel Barros de Oliveira e Roseane Maria Corrêa. De acordo com a Carta Capital, a análise afirma "que a desigualdade no acesso a direitos básicos como saúde, saneamento e trabalho tornou a população negra e periférica mais vulnerável à pandemia de Covid-19, desmentindo ideia inicial de que as consequências da doença seriam igualmente sentidas na sociedade." Ver [https://www.cartacapital.com.br/sociedade/covid-19-populacao-negra-e-periferica-e-mais-vulneravel-a-pandemia-diz-estudo/?utm\\_campaign=novo\\_layout\\_newsletter\\_-\\_14102020&utm\\_medium=email&utm\\_source=RD+Station](https://www.cartacapital.com.br/sociedade/covid-19-populacao-negra-e-periferica-e-mais-vulneravel-a-pandemia-diz-estudo/?utm_campaign=novo_layout_newsletter_-_14102020&utm_medium=email&utm_source=RD+Station), acessado em outubro de 2020.



## **4 As medidas de isolamento social, absolutamente necessárias, não são suficientes para o enfrentamento da pandemia nas favelas e assentamentos informais**

O que tudo isso significa? Que as medidas de isolamento social, absolutamente necessárias, não são suficientes para o enfrentamento da pandemia nas favelas e assentamentos informais, onde as classes populares vivem. O Estado não está presente nas periferias, pelo menos não como deveria. O Direito à Cidade não é garantido. São necessárias políticas públicas e ações em vários campos e dimensões envolvendo a economia solidária popular, a manutenção da renda básica de subsistência, o atendimento adequado pela rede de saúde pública com o fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS), o acesso à moradia adequada, ao saneamento, à mobilidade, políticas para atender às situações de vulnerabilidade que tão bem conhecemos: favelas, ocupações urbanas, camelôs e demais trabalhadores e trabalhadoras informais, população em situação de rua, etc.

## **5 Falta a implementação de uma política urbana integrada a políticas sociais**

A falta da implementação de uma política urbana integrada a políticas sociais, reivindicada há décadas pelos movimentos, organizações sociais e instituições da sociedade civil, se apresentou da maneira mais cruel: com aumento do número de infectados e de mortes. A ausência de uma política federal coordenada tornou o nosso país um dos epicentros da pandemia global. Mas o pior de tudo é a naturalização desses números. O país parecia assistir passivamente ao anúncio diário de mais de mil mortes. Cabe ressaltar que o SUS, o qual o Governo Federal estava prestes a desmontar e segue enfraquecendo, tem desempenhado um papel fundamental neste contexto, salvando milhares de vidas e mostrando a importância de se ter um sistema público de saúde universalizado.

## **6 As ações de solidariedade e de resistência vêm da sociedade civil**

Nesse contexto, são os movimentos sociais e as organizações não-governamentais de defesa dos direitos humanos, cujas lideranças estavam sendo criminalizadas, que hoje organizam as redes de instituições nas periferias e promovem ações de solidariedade e de resistência visando o enfrentamento da crise. Essas ações envolvem a coleta de recursos por meio de vaquinhas, distribuição de cestas básicas, de kits de higiene e campanhas de informação, entre outras.



## **7 A postura do Governo Bolsonaro é uma política irresponsável que promove a morte de milhares de pessoas.**

A postura do governo Bolsonaro não reflete apenas a incompetência da coordenação da crise provocada pela pandemia: é uma política irresponsável que promove a morte de milhares de pessoas. Mas não são quaisquer pessoas. É uma necropolítica, no sentido atribuído pelo filósofo e historiador Achille Mbembe (2018), de implicar em uma escolha diferenciada sobre quem vai ou não morrer com as medidas adotadas. No caso do Brasil, os escolhidos pelo governo para morrer são os pobres, as mulheres, os negros e negras, afrodescendentes e idosos. Insistimos, não é incompetência, é muito pior: é uma política de promoção da morte.

## **8 O Combate à Pandemia da Covid-19 nas Periferias Urbanas, Favelas e Junto aos Grupos Sociais Vulneráveis**

O “Combate à Pandemia da Covid-19 nas Periferias Urbanas, Favelas e Junto aos Grupos Sociais Vulneráveis”, do qual o Fórum Nacional de Reforma Urbana, o BR Cidades e o IBDU são autores e signatários, em conjunto com outras tantas organizações.<sup>3</sup> O documento propõe diretrizes concretas para o enfrentamento da pandemia no curto e médio prazo, e reforça a importância do SUS e da universalização do acesso ao saneamento básico. Este documento argumenta que as medidas voltadas para os assentamentos informais devem combinar ações no campo do urbano, da prevenção na saúde com ações de proteção social e econômica que precisam ser implementadas em todo país e que não se esgota nos programas de renda mínima, por mais importante que estes sejam. Sem a adoção destas medidas, restam poucas dúvidas de que a população que vive em favelas e regiões periféricas precárias serão as mais afetadas pelos impactos da pandemia, em uma drástica e assassina combinação com o aumento da fome, da miséria e da violência.

<sup>3</sup> Ver

<https://forumreformaurbana.org.br/2020/04/24/redes-e-entidades-nacionais-lancam-documento-politico-unificado-com-propostas-imediatas-e-estrategias-de-acao-de-combate-ao-covid-19-na-perspectiva-do-direito-a-cidade-e-da-justica-social/>, acessado em outubro de 2020

## 9 O monitoramento realizado pela Articulação por Direitos na Pandemia, organizado por temas prioritários, apontou que:



A fome e a falta de renda têm sido uma realidade alarmante para as pessoas residentes em comunidades e assentamentos precários. A ajuda humanitária e financeira ofertada esteve aquém das necessidades das famílias. A falta de transparência nos critérios para distribuição dessa ajuda a nível local sugere um possível mau uso de recursos públicos para fins políticos eleitoreiros.



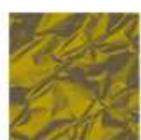
O relatório mostra que a exclusão digital causada pela falta de acesso à rede de internet e a equipamentos adequados, foi um dos fatores que dificultou o acesso das famílias a receberem o auxílio emergencial. Em 43% das áreas pesquisadas, os moradores têm dificuldade financeira para contratar pacotes de internet, comprar telefones e computadores. Mesmo quem tem um aparelho compartilha o uso com toda a família, quando há acesso à rede, que por vezes é instável. Essa exclusão digital também acaba repercutindo nas condições de acesso às aulas online por crianças e jovens das periferias.



O quadro de abastecimento de água já era muito grave antes da pandemia, para os grupos entrevistados. Durante a pandemia, as medidas foram insuficientes, agravando o risco de contaminação. 92% declaram que a situação de abastecimento d'água estava igual ou pior a antes da pandemia. Ou seja, estamos longe da universalização do serviço e ainda ameaçados por uma privatização massiva dos serviços de saneamento, com a aprovação do novo marco regulatório do saneamento.



De modo geral, não houve uma preocupação dos governos locais em promover ações emergenciais, que ampliassem a segurança nos espaços de moradia. Nas comunidades pesquisadas, registrou-se a ausência de ação dos governos para promover melhorias habitacionais, que ajudassem a desadensar ou ampliar as condições de higiene. Foram registrados muito pontualmente a viabilização de auxílio moradia e outras soluções de apoio ao isolamento social voltadas para as periferias por conta da pandemia. Por outro lado, poder judiciário, prefeitura e governos estaduais, deram andamento às ações de despejo em meio à pandemia. Inicialmente, foram identificadas pelo menos 12 ameaças nas comunidades pesquisadas. No entanto, o levantamento realizado pela Campanha Despejo Zero mostra que a situação era mais grave: até outubro, mais de 6.530 famílias já haviam sido removidas durante a pandemia, e mais de 54.300 famílias estavam ameaçadas. Mais uma vez, a orientação "fique em casa" torna-se inviável nos territórios populares.



O transporte público esteve lotado em mais de 57% das cidades devido à redução de frotas, resultando em maior espera e piora nos serviços, mesmo nos momentos de isolamento mais rígido durante a pandemia. Essa situação se agrava no momento de reabertura das atividades econômicas, quando boa parte da população precisa do transporte público para ir e voltar do trabalho.



Em plena pandemia, unidades de saúde e assistência social em estados como Amazonas e Pará fecharam, ou estiveram com atendimento restrito, em função de deslocamento de profissionais para outras funções. A testagem para a Covid-19 foi um privilégio de pouco mais de 2% dos entrevistados. Não ter acesso a testes e não ter condições de isolamento adequadas condenou à morte muitos moradores das periferias do país.



No caso da população em situação de rua, apesar da atenção em alguns municípios, na maior parte dos casos o número de vagas em abrigos e de pontos de higienização foram insuficientes.

## **10 As regiões metropolitanas são os territórios mais afetados em todos os Estados considerados.**

O Dossiê do Observatório indica que as regiões metropolitanas são os territórios mais afetados em todos os Estados considerados. O Dossiê do Observatório também confirma que foram poucos os governos estaduais e municipais que adotaram políticas específicas para favelas, cortiços, palafitas e demais territórios populares, bem como para grupos sociais vulneráveis como os camelôs, população em situação de rua, e outros. Como destaca o relatório de Salvador, "A pandemia da COVID-19, com características de alto contágio, escancara a realidade da condição urbana nas cidades, exhibe a grande vulnerabilidade decorrente da organização socioespacial como fator agravante para enfrentamento da disseminação do vírus: complexidade de fluxos e diversidade de tecidos urbanos cujas características, habitacionais, de saneamento, ambientais, de níveis de concentração populacional e de domicílios, configuram padrões urbanos que impossibilitam o cumprimento do dispositivo do distanciamento social recomendável."



O relatório de Natal mostra ações específicas voltadas para territórios e populações mais vulneráveis, implementadas pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte e pelo governo municipal de Natal. No âmbito estadual, destacam-se o Programa Estadual Emergencial de Segurança Alimentar e de Itens de Higiene e Limpeza (RN + Unido de doações de alimentos, Decreto estadual nº 29.613/2020), com a distribuição de materiais de limpeza e higiene pessoal para famílias em vulnerabilidade social; o Programa RN + Protegido, que objetivava a confecção de sete milhões de máscaras de pano para doação; e medidas direcionadas a refugiados e migrantes, como gratuidade de refeições nas unidades do Programa Restaurante Popular e inserção no Programa Leite Potiguar. No âmbito municipal, destacam-se como ações da Prefeitura de Natal: a disponibilização de unidades de ensino para abrigar população em situação de rua, com realização de atividades de esporte e lazer; a garantia da alimentação diária a pessoas em situação de rua que frequentam o Centro Popular e Albergue Municipal; o estabelecimento de pontos de apoio fixo de Assistência Social nas 04 (quatro) Regiões Administrativas da cidade, com a garantia da concessão dos Benefícios Eventuais (cesta básica, kit enxoval e kit saúde) a famílias acompanhadas pelos serviços socioassistenciais dos CRAS e CREA; a criação de uma Central de Doações na Secretaria Municipal de Assistência Social e a distribuição de cestas básicas a todos os 58 mil alunos da Rede Municipal de Ensino. Além disso, foi identificado o atendimento dos seguintes grupos em situação de vulnerabilidade por meio da entrega de cestas básicas pela Prefeitura: comunidade circense; carroceiros; entidades representantes do Conselho LGBTQI; ambulantes; comunidade de povos e religiões de matrizes africanas; catadores de materiais recicláveis; artesãos e famílias assistidas pelo Movimento de Luta por Moradia Popular (MLMP).



O relatório de Goiânia também registra a iniciativa da Prefeitura de Goiânia de disponibilizar locais, incluindo o aluguel de um hotel popular, para abrigar a população de rua.



## **12 A pandemia evidencia os impasses da reprodução social e da preservação da vida.**

A pandemia evidencia os impasses da reprodução social e da preservação da vida quando a natureza e a própria sociedade são submetidas à lógica da acumulação do capital, com a riqueza produzida socialmente apropriada por uma pequena minoria de proprietários, em detrimento das necessidades de uma grande maioria. A pandemia evidencia as contradições explosivas resultante de cidades marcadas pela segregação urbana, onde convivem lado a lado, de forma perversa, as minorias ricas com extensos grupos sociais vivendo de forma vulnerável, desempregadas ou subempregadas, em habitações precárias, em geral densamente ocupadas e desprovidas do acesso aos serviços básicos como abastecimento de água, serviços de saneamento, transportes públicos, sistema de saúde pública, entre tantas outras necessidades não atendidas para a reprodução da vida.

## **13 Os impactos sociais e econômicos da pós-pandemias ainda serão sentidos muito tempo após a crise de isolamento social que estamos vivendo.**

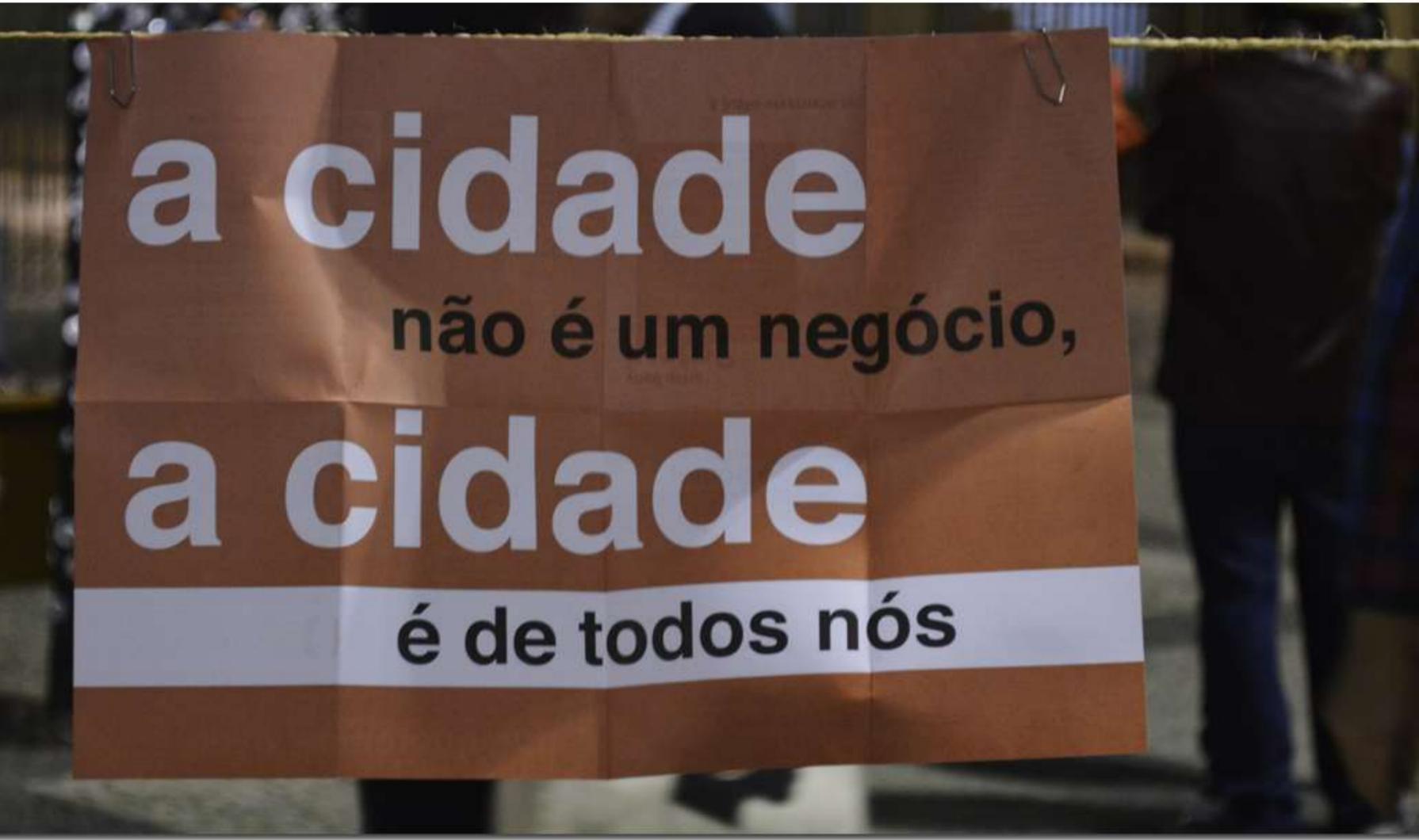
Uma outra preocupação também deve mobilizar nossa reflexão atual: os impactos sociais e econômicos da pós-pandemias ainda serão sentidos muito tempo após a crise de isolamento social que estamos vivendo. Diferentemente de alguns prognósticos otimistas de futuro que se anunciam, acreditamos que os desdobramentos da pandemia e as propostas pós-pandemia, seja no Brasil ou no mundo, ainda estão em disputa. Que aprendizados serão absorvidos pelos governos e sociedades? O que mudará?

## **14 a pandemia deixa evidente a necessidade de termos acesso à moradia e a sistemas públicos de saúde e de saneamento ambiental, qualificados, abrangentes e universais.**

Apesar do seu impacto desigual, a pandemia deixa evidente a necessidade de termos acesso à moradia e a sistemas públicos de saúde e de saneamento ambiental, qualificados, abrangentes e universais. O SUS fez e faz diferença e precisamos lutar por ele. Nesse sentido, temos que afirmar a necessidade de um amplo e profundo programa de reforma das nossas cidades, capaz de atender as necessidades da reprodução da vida de toda a população.

## 15 **A pandemia também deixa explícita a necessidade de repensarmos o modelo de desenvolvimento que tem sido implementado no mundo globalizado**

A pandemia também deixa clara a necessidade de repensarmos o modelo de desenvolvimento que tem sido implementado no mundo globalizado, ambientalmente insustentável, socialmente desigual e produtor de desastres cada vez mais recorrentes e com consequências globais, especialmente em países periféricos e cada vez mais dependentes, como o Brasil. Precisamos defender o Estado Democrático de Direito, um Estado de bem-estar social forte, direitos sociais universalizados, participação social e cidades inclusivas. Precisamos exigir políticas que garantam o direito constitucional ao acesso à moradia digna e à cidade!



**a cidade**  
não é um negócio,  
**a cidade**  
é de todos nós

# Violações de Direitos Humanos pelo Estado Brasileiro e descumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS

A pandemia, aliada ao contexto de enormes desigualdades sociais e atuação insuficiente dos governos na proteção dos mais vulneráveis, trouxe impactos em vários dos direitos humanos e sociais. As violações de direitos identificadas no contexto da pandemia perpassam várias dimensões da vida das brasileiras e brasileiros, desde o direito à segurança alimentar, ao acesso à água, à saúde, ao trabalho, ao transporte público de qualidade, à uma vida livre de violência. Essas violações impactam diretamente a implementação dos ODS no Brasil, já tão afetada pela redução de investimentos públicos nas áreas sociais e pelo desmantelamento de políticas públicas nacionais.

**Numa breve análise, com base no monitoramento e diálogos temáticos promovidos pela Articulação por Direitos na Pandemia, destacamos as seguintes violações de direitos:**

## **Direito à Educação (ODS 4)**

Desde o fechamento das escolas públicas, milhares de crianças e jovens das periferias estão sem acesso à educação adequada. A exclusão digital, seja por acesso precário ou inexistente à internet, seja por falta de equipamentos que possibilitassem a participação em aulas online, foi um elemento central na violação desse direito. Além disso, as precárias condições de moradia, realidade de grande parte dessas crianças e jovens das periferias, também trazem impacto para a realização das aulas e atividades escolares em casa. O acesso à alimentação, pelo menos na escola, também tem impacto no processo de aprendizado. Em muitos casos, governos estaduais asseguraram a entrega de alimentos ou ajuda financeira para famílias com jovens em idade escolar. Contudo, muitas críticas foram feitas em relação à insuficiência e qualidade desse apoio. Não ter a escola e a creche abertas impactou ainda mais a vida das mulheres mães da periferia, que tiveram que acompanhar a vida de suas crianças e as tentativas de viabilizar o acesso remoto à educação.



## **Direito à Saúde (ODS 3)**

De um modo generalizado e por falta de melhores condições do Sistema Único de Saúde – SUS, as estruturas e recursos de saúde pública se voltaram para o tratamento dos infectados pela COVID-19. Desse modo, a repercussão nas periferias, que precisavam de ações específicas de prevenção, já que as condições dadas não eram suficientes, foi enorme. Não ter condições de prevenção, que envolvia acesso à uma moradia adequada e a água para higienização, foi associado à falta de testes e alternativas para isolamento de quem estivesse contaminado. A consequência dessa omissão se expressa na concentração de mortes, em muitas cidades, nos bairros em que a população tem menor renda.



## **Direito à Alimentação (ODS 2)**

A redução das atividades econômicas em função da pandemia, que teve repercussão direta no aumento do desemprego e na paralisação de atividades informais, ampliou a fome no país, especialmente no período anterior à liberação do auxílio emergencial ou para quem não teve acesso a ele. A distribuição de cestas básicas pelos governos foi insuficiente e pouco transparente em muitos lugares. O apoio para alimentação de crianças e jovens em idade escolar também foi insuficiente e descontinuado em muitos lugares. Não é alarmista dizer que poderíamos estar contabilizando muitas mortes por fome, se não fossem as ações de solidariedade implementadas pela sociedade civil.



## **Direito ao Trabalho (ODS 8)**

Para grande parte da população de baixa renda, o trabalho remoto não foi possível, seja por não ter suas ocupações adequadas ao trabalho de casa, seja pelas condições da casa não possibilitarem o desenvolvimento do trabalho remoto ou até presencial. As medidas do Governo Federal no sentido de resguardar empregos, com suspensão de contratos e redução de carga horária, atingem uma parcela pequena da população de baixa renda que possui trabalho formal. Catadoras e catadores, assim como outras atividades informais, tiveram seu trabalho suspenso, sem a devida assistência para que se mantivessem. No caso das mulheres que criam seus filhos sem apoio, não ter com quem deixar as crianças, considerando também o fechamento de creches e escolas, tornou o acesso ao trabalho foi ainda mais impactado.



## **Direito à Moradia (ODS 11)**

Por conta da renda afetada, muitas famílias que pagavam aluguel passaram a integrar o déficit habitacional por aluguel excessivo (mais de 30% da renda gasta com aluguel) ou tiveram que sair de onde moravam para uma condição mais precária. No contexto das violações, destacam-se os despejos e remoções forçadas, uma nítida violação do direito a um padrão de vida adequado, à moradia adequada e segurança de posse, promovida por entes públicos e privados, muitas vezes com o aval do poder judiciário. Em um contexto em que a principal estratégia para a proteção contra o vírus é “ficar em casa”, mais de 6.500 famílias já perderam suas casas durante a pandemia e outras 54.000 estão ameaçadas, sem a provisão de alternativas.



## **Direito ao Transporte (ODS 11)**

Por conta da redução da renda de muitas famílias, o transporte público esteve ainda mais inacessível para parte da população que precisava se deslocar. Por outro lado, o fechamento das atividades econômicas por um período, que resultou na redução de passageiros, fez com que muitas empresas de ônibus reduzissem suas frotas e até suspendessem algumas linhas. Isso gerou transtornos para quem utiliza esse serviço público, com aumento dos deslocamentos a pé, baldeações e aglomerações dentro dos ônibus.



## **Direito à Água (ODS 6 e 11)**

Com o acesso à água já precário ou inexistente, especialmente nas regiões Nordeste e Norte do país, muitas comunidades não tiveram condições de se proteger da COVID-19, se higienizando da maneira requerida. O aumento da necessidade de consumo de água nas casas ocorreu não só pela necessidade de higienização mais constante, como também pelo tempo maior em casa que as pessoas passaram a ficar. De modo geral os governos locais não promoveram soluções alternativas para ampliar o acesso à água pela população das periferias.



## **Direito à Assistência Social (ODS 2, 6 e 10)**

As estruturas de assistência social e os recursos investidos para apoiar os mais vulneráveis não foram suficientes. Especialmente para a população em situação de rua, se prevenir de um vírus tão letal sem a devida atenção às necessidades mais básicas, tem sido bastante complexo. Alojamentos, locais de higienização e alimentação se mostraram insuficientes e expuseram essa população a um risco ainda maior.



## **Direito à Segurança (ODS 5 e 8)**

As periferias estiveram afetadas pela violência durante a pandemia em diversas dimensões. A violência estatal não foi suspensa durante a pandemia. Seja por ações da polícia nas comunidades, afetando e matando jovens negros, seja por ações violentas de despejo, o Estado esteve presente violando direitos humanos. As milícias e facções criminosas também estiveram bastante atuantes durante a pandemia, ampliando a opressão sofrida por quem mora nas periferias. Um outro tipo de violência que aumentou durante a pandemia foi a violência doméstica, especialmente contra mulheres.

## Recomendações

As organizações que subscrevem este Dossiê entendem que é necessário:



Um conjunto de medidas sintetizadas no documento “Combate à Pandemia Covid-19 nas Periferias Urbanas, Favelas e Junto aos Grupos Sociais Vulneráveis”, organizadas em 13 tópicos, cada um dos quais trazendo medidas concretas que podem, e devem ser adotadas pelos governos municipais, estaduais e pelo Governo Federal. São eles:

-  Elaboração de planos emergenciais pelos Governos da União, do Distrito Federal, dos estados e municípios.
-  Garantia ao acesso de equipamentos e serviços de higiene e alimentação.
-  Garantia do acesso aos serviços básicos, fim dos rodízios para abastecimento de água e universalização do saneamento básico.
-  Auxílio Financeiro às famílias de baixa renda.
-  Fortalecimento das ações comunitárias e dos espaços de participação social.
-  Campanhas de informação e comunicação.
-  Promoção da mobilidade em tempos de quarentena e restrição à circulação.
-  Manutenção do SUS! Direito universal à saúde pública de qualidade.
-  Suspender as remoções durante a pandemia. Segurança de Posse e Direito à Moradia.
-  Política de atendimento habitacional à população em situação de rua e adoção do Programa Quarto de Quarentena.
-  Fim da política de militarização dos territórios populares.
-  Política de prevenção da Covid-19 nas prisões.
-  Uma nova política econômica justa, democrática e sustentável

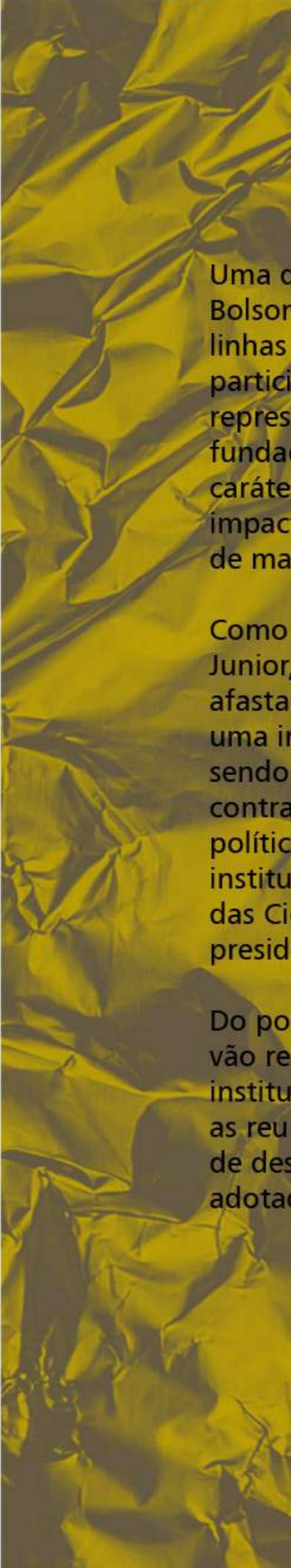
# 3.

A inflexão conservadora e seus  
impactos na gestão democrática  
das cidades

## **Autores/colaboradores**

André Pasti (UFABC, AGB)

Orlando Alves dos Santos Junior (Observatório das Metrôpoles, IPPUR/UFRJ)



Uma das áreas mais afetadas pela inflexão ultraconservadora do Governo Bolsonaro é a da participação social na gestão das políticas públicas. Em linhas gerais, podemos destacar quatro aspectos: (i) a redução dos espaços de participação, com o fechamento dos conselhos e diminuição no número de representantes da sociedade; (ii) a substituição do modelo de participação fundado em conselhos participativos e deliberativos por consultas difusas sem caráter deliberativo; (iii) a disseminação da cultura antidemocrática, e (iv) o impacto da pandemia da Covid-19 sobre o encolhimento das esferas públicas de manifestação.

Como já abordado no Dossiê do FNRU de 2019 (Santos Junior, Diniz e Saule Junior, 2020), o golpe político institucional ocorrido no país com o afastamento ilegítimo da presidenta Dilma Rousseff, em 2016, representou uma inflexão conservadora no modelo de governança participativa que vinha sendo construído nos governos Lula-Dilma, mesmo considerando todas as contradições já presentes nesse período. Vale registrar que no campo da política urbana, ainda no primeiro ano do governo Lula, em 2003, vão ser instituídos o Ministério das Cidades, o Conselho das Cidades e a Conferência das Cidades, que permaneceram funcionando até o afastamento da presidenta Dilma Rousseff, em 2016. .

Do ponto de vista da gestão democrática, o golpe político e o governo Temer vão representar um retrocesso no processo de participação que vinha sendo instituído. A partir de dezembro de 2016 o governo Temer deixou de convocar as reuniões do Conselho das Cidades, expressando claramente sua intenção de desconstruir e desmobilizar este espaço de participação que vinha sendo adotado nas gestões dos presidentes Lula e Dilma.



Em 2017, o governo Temer emitiu o decreto n. 9076/2017 adiando a realização da 6ª Conferência Nacional das Cidades, prevista para ser realizada neste mesmo ano, para 2019. O mesmo decreto retirou a competência do Conselho Nacional das Cidades (Concidades) para convocar o evento e eleger o Conselho das Cidades, transferindo esta atribuição para o Ministério das Cidades. Além disso, o decreto alterava o intervalo de realização das Conferências de três para quatro anos. Estava evidente que a participação social não fazia parte dos planos do governo Temer, marcado pela ilegitimidade.

No entanto, com a eleição do presidente Jair Bolsonaro, esse quadro se agravou, com a definitiva ruptura com o modelo de gestão participativa fundada em conselhos deliberativos e integrados por representantes da sociedade civil. Em abril de 2019, Bolsonaro assinou o decreto n. 9.759/2019, posteriormente atualizado pelo decreto n. 9.812/2019, extinguindo vários órgãos colegiados – em medida criticada por relatoria da ONU, que considerou um grande revés para o exercício de direitos sociais, econômicos e culturais, e um retrocesso no que diz respeito à aplicação dos direitos humanos internacionais fundamentais. Entre os extintos estão o Conselho das Cidades, o CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional), a Comissão Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo, o Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de LGBT. Antes disso, Bolsonaro já havia extinto o próprio Ministério das Cidades, que passou a ter suas atribuições assumidas pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, criado no início do seu governo.

Com essas medidas, o governo Bolsonaro deixou clara a intenção em extinguir os espaços de participação da sociedade na discussão e deliberação de políticas públicas. De acordo com o então ministro chefe da Casa Civil, Onyx Lorenzoni, os conselhos seriam “resquícios de administrações petistas, com visões distorcidas e viés ideológicos, que não representam a totalidade da sociedade”. A meta do governo bolsonarista, segundo o próprio chefe da Casa Civil, seria diminuir de 700 para 50 o número de colegiados que atuam na administração federal direta e indireta, a maioria dos quais criados durante os governos Lula/Dilma.

Na impossibilidade de fechar todos os conselhos, tendo em vista que muitos deles estão instituídos por lei, o Governo Federal reduziu o número de participantes da sociedade nos espaços que ainda existem. Tendo como referência 17 conselhos nacionais, o jornalista do portal UOL, Hanrikson de Andrade (2019) constatou que, **em julho de 2019, o número de integrantes desses conselhos caiu de 465 membros para 249, sendo que as vagas para participação social se reduziram de 201 para 104.**

**Todas essas mudanças atingiram diretamente os conselhos vinculados às políticas urbanas.**



**O ano de 2020, marcado pela pandemia do Covid-19, não trouxe novidades no que se refere à postura do governo Bolsonaro de manter fortes restrições ou o pleno fechamento dos canais de participação social no governo.**

Ganharam as manchetes casos como o do Conselho gestor do Fundo Nacional do Meio Ambiente, onde o governo agiu para retirar os membros da sociedade civil . Um dado ilustrativo é a situação do Ministério de Desenvolvimento Regional. Em seu site, ainda constam diversos órgãos colegiados, entre os quais o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil, Conselho Nacional de Recursos Hídricos e o Conselho das Cidades (Concidades) . No entanto, quase todos eles já foram extintos ou estão inoperantes.

O único órgão com informações atualizadas é o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), órgão colegiado, consultivo e deliberativo, instância máxima do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), criado pela Lei n. 9.433/1997. No caso deste conselho, o governo Bolsonaro alterou sua composição reduzindo a participação da sociedade, por meio do Decreto nº 10.000/2019. Com a medida, o conselho passou a ser composto por 37 membros, sendo oito representantes dos Conselhos Estaduais, 15 representantes do governo federal, e apenas nove representantes da sociedade civil . O Conselho das Cidades, vinculado às políticas de habitação, saneamento ambiental e mobilidade, segue extinto, sem nenhuma perspectiva de ser reativado.



Após dois anos de Governo Bolsonaro, já é possível afirmar que a inflexão conservadora, no que se refere à participação social, pode ser caracterizada pela destruição do modelo de governança fundado na participação direta dos movimentos sociais em espaços públicos deliberativos por um modelo de gestão baseado em consultas difusas não vinculatórias, ou seja, que não implicam em qualquer compromisso do governo com suas manifestações.



O modelo de governança fundado nos conselhos de políticas setoriais e nas conferências nacionais, foi aprofundado no período Lula-Dilma se constituindo, nas palavras de Pogrebinski (2012, p. 7), no “mais inovador experimento participativo realizado no Brasil”, que muito contribuíam, juntamente com as experiências locais de orçamento participativo e dos conselhos municipais, para “afirmar a vocação do país para práticas democráticas de empoderamento da cidadania e de formas socialmente compartilhadas de gestão da coisa pública.” A participação direta dos diferentes coletivos e grupos sociais, muitos dos quais historicamente excluídos, permite visibilizar e mediar conflitos de interesses em esferas públicas de negociação e deliberação em torno das políticas públicas, e possibilita incorporar demandas sociais na agenda governamental que de outra forma seriam invisibilizadas.

Como vimos, estes espaços foram profundamente suprimidos e os que restaram foram reestruturados para diminuir a representação da sociedade civil. No governo Bolsonaro, a participação social passou a ser uma responsabilidade da Secretaria Especial de Articulação Social (SEAS), que integra a Secretaria de Governo da Presidência da República, “e tem a competência institucional de articular, apoiar e sistematizar o processo de participação social nas políticas públicas do Governo Federal” .

Apesar de admitir que “são necessários diversos meios para facilitar o diálogo direto entre o governo e o cidadão no processo de elaboração de políticas públicas”, o Governo Federal adota como principal mecanismo as consultas públicas divulgadas no **portal Participa + Brasil** (<https://www.gov.br/participamaisbrasil/>). Para o governo Bolsonaro, a consulta pública “é um mecanismo de participação social, de caráter consultivo, realizado com prazo definido e aberto a qualquer interessado, com o objetivo de receber contribuições sobre determinado assunto. Incentiva a participação da sociedade na tomada de decisões relativas à formulação e definição de políticas públicas.” Como afirma Souza (2006, p. 204), apesar das consultas poderem se constituir em um instrumento útil no processo de planejamento, “o problema é que não há qualquer garantia (ou mesmo um compromisso explícito e acordado) de que as opiniões da população serão, de fato, incorporadas.” De fato, a consulta gera muito mais uma ilusão de participação do que efetivos processos de gestão democrática.



**No Portal Participa + Brasil estão registradas cinco “oportunidades de participação” dos cidadãos brasileiros, descritas a seguir:**

-  Contribuições para a regulamentação do Novo Marco Legal do Saneamento Básico - Art. 10-B, cujo objetivo era “coletar contribuições para a metodologia de comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviço do setor saneamento básico, nos termos do parágrafo único do art. 10-B da Lei 11.445/2007.” Consulta vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR, aberta em 31/07/2020 e encerrada em 21/08/2020.
-  Inventário de Base de Dados Abertos, cujo objetivo era coletar opiniões sobre “as base de dados do Ministério da Justiça e Segurança Pública, passíveis de serem abertas por meio do Plano de Dados Abertos. ” Consulta vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, aberta em 08/09/2020 e encerrada em 05/10/2020.
-  Especificações Técnicas para aquisição de soluções de Segurança da Informação e Comunicação, com o objetivo de coletar opiniões “visando à aquisição de soluções de Segurança da Informação e Comunicação (hardware, software e serviços) “. Consulta vinculada a Coordenação de Tecnologia da Informação e Comunicação da Agência Espacial Brasileira – AEB, ligada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, aberta no dia 09/10/2020 e encerrada no dia 30/10/2020.
-  Contribuições sobre a anotação do horário de trabalho em registro eletrônico, com o objetivo de subsidiar a elaboração de “minuta de portaria contendo proposta de revisão da regulamentação da anotação do horário de trabalho em registro eletrônico de que trata o § 2º do art. 74 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT”. Consulta vinculada à Secretaria de Trabalho, ligada ao Ministério da Economia, aberta no dia 14/10/2020 e prevista para ser encerrada no dia 13/11/2020.
-  Carta Brasileira para Cidades Inteligentes, com o objetivo de coletar contribuições específicas para o texto final da agenda brasileira para esta Carta. Consulta vinculada à Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Regional, aberta no dia 19/10/2020 e previsto para ser encerrada no dia 07/11/2020.

Segundo o Aviso de Consulta sobre a agenda pública para a Carta Brasileira para Cidades Inteligentes, publicado no Diário Oficial da União, a minuta deste documento teria sido elaborada com base em um processo colaborativo iniciado em agosto de 2019. No entanto, cabe destacar que a consulta pública foi aberta apenas para receber opiniões para uma parte do documento, relativa aos objetivos estratégicos e as recomendações (seção 4.5, da parte 2).

Pela própria natureza restritiva do instrumento de consultas públicas, mas também pelo irrisório número de consultas públicas abertas até o segundo ano de mandato, percebe-se claramente que a participação social foi relegada para a margem, o que demonstra a falta de compromisso do governo Bolsonaro com uma gestão efetivamente democrática.

Paralelamente, há uma deterioração das condições do cenário da liberdade de expressão e de manifestação. O relatório global sobre o estágio da liberdade de expressão da ONG Artigo 19 de 2019 para 2020 (Artigo 19, 2020) aponta o Brasil como em forte regressão no Governo Bolsonaro, se enquadrando no cenário de expressão restrita. Observam-se diversas tentativas de criminalização dos movimentos sociais, em especial através da mudança na lei antiterrorismo. Passam de 70 os projetos de lei que estão tramitando na Câmara dos Deputados buscando limitar a ação de manifestantes. Vários deles buscam ampliar as ações que podem ser tipificadas como ações terroristas, incluindo, entre estas, ações de contestação usuais nos movimentos sociais.

Mais de vinte novas propostas nessa direção apareceram no primeiro ano de Bolsonaro. O presidente Jair Bolsonaro já deu inúmeras declarações nas quais não esconde a intenção de criminalizar movimentos sociais no campo e na cidade. Seu filho, o deputado federal Eduardo Bolsonaro, e seu ministro da Economia Paulo Guedes, entre outros membros do governo, já ventilaram a possibilidade de um novo AI-5 diante de manifestações contra o governo – em referência ao decreto autoritário do regime militar.

A aversão do presidente e dos seus apoiadores aos princípios da democracia é expressa de forma contundente na pesquisa do Instituto Datafolha sobre o apoio à democracia entre os brasileiros. Como mostra a reportagem dos jornalistas Mauro Paulino e Alessandro Janoni, “em pouco mais de 30 anos de acompanhamento pelo Datafolha, o percentual de defesa do sistema democrático frente à alternativa de uma ditadura nunca foi tão alto (75%), alcançando patamares de 90% entre mais ricos e escolarizados, taxa que se aproxima dos 70% entre os mais pobres e com nível fundamental” (Paulino; Janoni, 2020). Mas é fundamental constatar que “o único subgrupo que mantém tendência inversa, de apoio a práticas antidemocráticas e valorização dos feitos da ditadura militar no Brasil, é o de devotos do presidente, os bolsonaristas mais ferrenhos” (Paulino; Janoni, 2020).



Um outro aspecto que revela a postura antidemocrática do governo Bolsonaro se refere à sua relação com a imprensa. O relatório trimestral (julho a setembro de 2020) da ONG francesa Repórteres Sem Fronteiras (RSF), também divulgado na Carta Capital (2020), denuncia diversas práticas do governo Bolsonaro visando restringir a liberdade de imprensa. O relatório (Repórteres Sem Fronteiras, 2020) revela que, no período analisado, diante de “centenas de ataques proferidos não só pelo próprio presidente, mas também pelos seus aliados mais próximos somente neste ano [2020], é seguro afirmar que a postura abertamente hostil à imprensa se tornou marca registrada do Governo Bolsonaro”. Conforme a RSF, o relatório analisa “o caráter organizado e sistemático dos ataques do ‘sistema Bolsonaro’”. Além disso, “a RSF expõe as outras facetas da pressão que o governo exerce contra a liberdade de imprensa. Fora as agressões, que criam um clima de desconfiança em relação à mídia, estão a desinformação e as restrições no fluxo de dados oficiais, com o objetivo de controlar o debate público, e a própria politização de órgãos oficiais de comunicação. Instrumentos que tornam o ambiente de trabalho dos jornalistas cada vez mais adverso e complexo” (REPÓRTERES SEM FRONTEIRAS, 2020).

As medidas do governo bolsonarista de impor restrições e o fechamento de espaços anteriormente abertos pelo Estado à participação popular não são as únicas limitações à intervenção popular. A pandemia também acompanhou um encolhimento da esfera pública. A Artigo 19 apontou que “a pandemia de 2020 fez do Brasil um exemplo extremo de como líderes autoritários e restrições à liberdade

de expressão, combinados com a desinformação, representam um alto risco para a saúde pública”. Para além das medidas específicas em relação à própria pandemia e à saúde pública, a limitação de uma das principais arenas de atuação na esfera pública, as manifestações populares – em função das medidas recomendadas pela OMS de distanciamento social – também expressaram limites à intervenção da sociedade civil no debate público.

Com a pandemia, essas possibilidades de intervenção ficaram reduzidas com a migração de grande parte dos espaços decisórios para o ambiente virtual. Como afirmaram ativistas do Centro Feminista de Estudos e Assessoria, a articulação entre as organizações passou a concentrar as energias para potencializar a intervenção em um momento marcado pelo “executivo cada vez mais reativo à participação social” e “o legislativo ainda menos poroso em tempos de sessões virtuais”. Outro desafio aos escassos espaços de participação em tempos virtuais reside na ausência de políticas públicas que efetivem o direito de acesso universal, previsto no Marco Civil da Internet. A ausência e desigualdade de acesso, problemas já antigos, ficaram mais evidentes na pandemia e compuseram mais uma camada da dificuldade de acesso a direitos e à participação popular.



O novo modelo de gestão adotado pelo governo Bolsonaro pode ser caracterizado como profundamente antidemocrático, combinando a emissão de medidas provisórias e decretos-lei, ausência de transparência e produção massiva de desinformação, confundindo a sociedade e dificultando as possibilidades de monitoramento social. Evidentemente, todo este retrocesso tende a ter forte impacto sobre o sistema de participação nas políticas públicas nas cidades brasileiras, incentivando o fechamento desses canais também pelos estados e municípios e a adoção de modelos de gestão antidemocráticos. Com efeito, o Brasil pode retroceder 30 anos em termos dos avanços alcançados na transparência, monitoramento e participação social.

Nesse cenário, os avanços decorrentes da adoção dos princípios da reforma urbana e do direito à cidade, que foram conquistados através das lutas das classes populares e das políticas institucionais progressistas ao longo dos últimos anos, correm um enorme risco de serem desmontados pela adoção de um modelo de gestão autoritário e opaco às demandas da sociedade, mas afinado com o pensamento neoliberal. No contexto das contradições desta inflexão conservadora, cabe avaliar a natureza dos novos conflitos urbanos decorrentes da implementação deste projeto excludente e a capacidade das forças progressistas de se articularem para resistir contra essa inflexão conservadora e lutarem pelo direito à cidade como um bem comum.

## Violações dos direitos humanos e sociais na perspectiva dos ODS

O relato evidencia diversas violações aos direitos sociais no que se refere à liberdade de organização, expressão e participação como um direito. Entre essas violações, cabe destacar:



O fechamento dos espaços de participação social na discussão das políticas públicas ou a redução da representação da sociedade civil nos espaços de participação que se mantiveram funcionando;



O agravamento da perseguição e riscos de criminalização aos movimentos sociais, ameaçando a liberdade de organização e manifestação social dos cidadãos, em especial das classes populares.



Os ataques à liberdade de imprensa, a promoção da desinformação massiva, a difusão de informações e notícias falsas e as restrições no fluxo e publicidade de dados oficiais;

**O país se distancia, assim, do objetivo 11 dos ODS** de “Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”, que implica “aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países”.

## Recomendações

As organizações que subscrevem este Dossiê entendem que é necessário:

-  Reconhecer, como direito, a participação social tal como assegurada na Constituição Brasileira de 1988, e a gestão democrática da cidade, garantida no Estatuto da Cidade;
-  Recriar o Conselho das Cidades e o ciclo de Conferências das Cidades, como espaços colegiados de gestão das políticas urbanas, conforme determina o Estatuto das Cidades;
-  Impedir a adoção de leis que tipificam como criminosas as ações dos movimentos sociais, garantindo o seu direito à organização e à manifestação;
-  Efetivar o acesso aos direitos que viabilizam a participação, incluindo a efetivação do acesso universal à internet;
-  Garantir ampla liberdade de expressão, de manifestação e de imprensa.

# 4.

## Direito à Moradia e Política Habitacional: Balanço da Atuação do Governo Federal (2019–2020)

### **Autores/colaboradores**

Adauto Lucio Cardoso - Grupo Habitação e Cidade do Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ

Thais Velasco - Grupo Habitação e Cidade do Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ

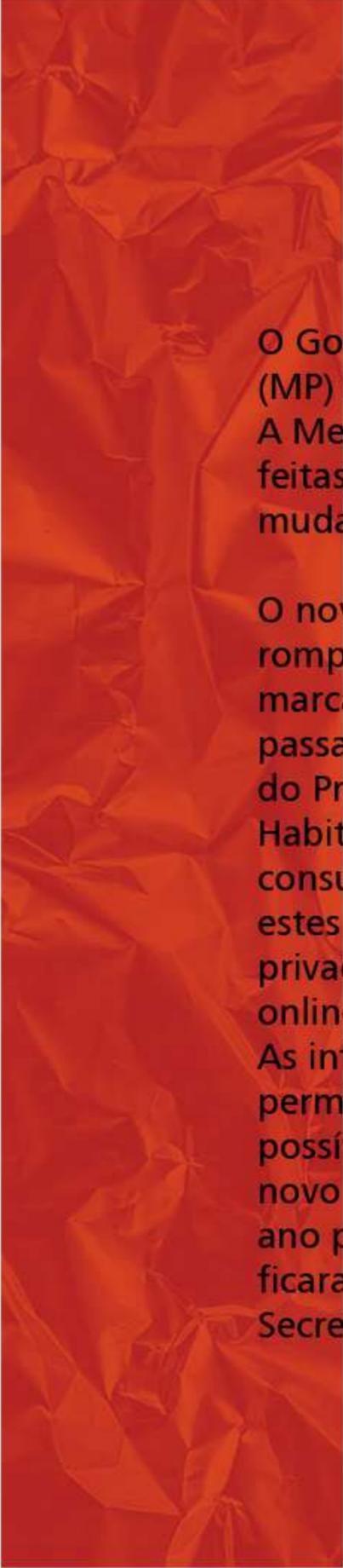
Fernanda Petrus - Grupo Habitação e Cidade do Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ

Luciana Ximenes - Grupo Habitação e Cidade do Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ

Camila D'ottaviano - FAU/USP - Observatório das Metrôpoles

João Tonucci - Cedeplar/FACE/UFMG - Observatório das Metrôpoles

Luciana Royer - LAB/HAB - FAU/USP



O Governo Federal publicou, no dia 26 de agosto de 2020, a Medida Provisória (MP) 996 de 2020 que institui o Programa Habitacional Casa Verde e Amarela. A Medida traz novas informações em relação às divulgações que vinham sendo feitas pelo Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR), indicando mudanças de curso nos programas em andamento.

O novo Programa vem sendo apresentado no discurso oficial como um rompimento em relação ao Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e marcando a atuação da gestão atual, superando as políticas dos governos passados. Tanto em seu lançamento, quanto nas demais apresentações oficiais do Programa, o Ministro Rogério Marinho e o Secretário Nacional de Habitação Alfredo dos Santos (MDR), expuseram que foram feitas várias consultas e discussões públicas para a construção da proposta; no entanto, estes espaços foram exíguos e tiveram presença destacada de agentes do setor privado, conforme informação repassada pelo Secretário em conferência online junto à CBIC .

As informações disponíveis até o momento - poucas e fragmentadas - não nos permitem avaliar completamente o impacto das medidas propostas. Porém, é possível fazer algumas considerações que nos parecem relevantes acerca do novo Programa, a partir da análise da atuação do governo Bolsonaro desde o ano passado, do que foi explicitado pela MP 996 de 2020, dos temas que ficaram omissos no texto, além das declarações públicas do Ministro e Secretários do MDR.

## 1 Antecedentes: Cenário político e pandemia (2019-2020)

No início de 2019, o Ministério das Cidades (MCidades) foi extinto, sendo suas atribuições incorporadas ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), criado nos primeiros dias de mandato do atual governo. O MDR reuniu cinco secretarias nacionais: Habitação; Saneamento; Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano; Segurança Hídrica; e Proteção e Defesa Civil. As duas primeiras, provenientes do extinto MCidades, enquanto as duas últimas vieram do também extinto Ministério da Integração Nacional. A Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano resulta da fusão de três secretarias advindas de ambos os ministérios.

A fusão dos antigos ministérios se deu no contexto da política de austeridade que vem sendo implementada desde o governo de Michel Temer (2016-2018) e reafirmada no governo atual. No início de 2019, o MDR passou a coordenar a política habitacional (incluindo o PMCMV e as ações de regularização fundiária), bem como os projetos e obras da pasta de saneamento. No momento de criação do MDR, o cargo de Ministro do Desenvolvimento Regional foi atribuído a Gustavo Canuto e a Secretaria de Habitação foi assumida por Alfredo Eduardo dos Santos, técnico oriundo da Caixa Econômica Federal e que teve como uma de suas principais atribuições o gerenciamento do PMCMV.

No entanto, em fevereiro de 2020 ocorreu uma importante mudança política envolvendo o MDR, com a nomeação do Ministro Rogério Marinho em substituição a Gustavo Canuto. Marinho (então filiado ao PSDB) se destacou por sua participação nas negociações com o Congresso Nacional para a aprovação da Reforma da Previdência, em 2019. Com amplo trânsito na Câmara dos Deputados, a nomeação do novo Ministro refletiu uma aproximação política do Governo Bolsonaro com o chamado Centrão. Nos meses seguintes a essa mudança, cargos de segundo e terceiro escalão do MDR passaram a ser ocupados por indicações de políticos articulados com essa nova coalizão.



Com a nova conjuntura colocada pela pandemia de COVID-19, a Presidência da República criou um gabinete de crise - que não contava com a participação do Ministério da Saúde - com o objetivo de elaborar medidas para o estímulo à retomada da economia. Marinho foi peça central nessa articulação que se materializou no Programa Pró-Brasil, orientado para investimentos em infraestrutura e apontado pelo Ministro-chefe da Casa Civil Braga Neto como “um plano Marshall” . Esse programa, no entanto, não encontrou apoio na equipe econômica, que manteve o princípio ortodoxo do ajuste fiscal e afirma que os investimentos em infraestrutura devem ser feitos pela iniciativa privada. Embora derrotado a priori, a articulação em torno do Programa Pró-Brasil permaneceu ativa, sendo visto por setores ligados aos ministros Braga Neto e Rogério Marinho como alternativa importante para manter a maioria na Câmara e viabilizar obras em áreas de interesse da nova “base aliada”.

Os atritos entre Marinho e o Ministro da Economia Paulo Guedes, desde então, tornaram-se evidentes em diversas ocasiões e concentram-se, sobretudo, nos temas da austeridade nos gastos públicos e da política fiscal. Em agosto de 2020, contrariando o plano de Guedes, Jair Bolsonaro aprovou, em aceno ao Congresso, uma verba de R\$ 6,5 bilhões para obras públicas, ampliando o valor de R\$ 5 bilhões acordado inicialmente. Apesar dessa decisão, as mobilizações para o Programa Pró-Brasil perderam protagonismo diante das discussões para a viabilização de um novo programa Federal de transferência de renda que venha a substituir o atual Bolsa Família, sendo essa uma das grandes apostas políticas do atual governo.

## **2** O Programa Minha Casa Minha Vida

Ao longo do primeiro ano do governo, o PMCMV foi mantido especificamente para as faixas 1,5, 2 e 3, que contam majoritariamente com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). A faixa 1, que depende de recursos do do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). A faixa 1, que depende de recursos do Orçamento Geral da União (OGU) e que já não tinha novos contratos desde o golpe parlamentar de 2016, com exceção de alguns contratos liberados no apagar das luzes do governo Temer, em dezembro de 2018, continuou sem novos contratos. A manutenção do MCMV com recursos do FGTS foi viabilizada, principalmente, por pressão das grandes empresas do setor imobiliário. Essa pressão encontrou apoio no atual governo, já que o setor foi um dos importantes apoiadores da campanha de Jair Bolsonaro à Presidência da República e alguns empresários tornaram-se fortes aliados ainda em 2019 .



Em função desses interesses e também considerando a ampla aceitação popular do PMCMV, sua atividade via FGTS foi mantida, porém enfrentando dificuldades operacionais, já que a dotação e a execução orçamentárias referente aos recursos do OGU para os subsídios foi significativamente reduzida. Mesmo com a redução na previsão orçamentária em relação ao ano anterior, em agosto de 2019, os atrasos nos repasses somavam aproximadamente R\$ 500 milhões. Segundo informações divulgadas pelo MDR, o volume de investimentos necessários, somente no primeiro semestre, para a continuidade das obras do Programa era de R\$ 2,54 bilhões (sendo R\$ 2,06 bilhões somente para a Faixa 1). No entanto, ao longo de todo o ano de 2019, foram executados apenas 1,2 bilhões em subsídios e subvenções econômicas no âmbito do PMCMV.



A interrupção de novas contratações na Faixa 1 do PMCMV somou-se ao contingenciamento dos desembolsos das obras já contratadas. Isso refletiu, ao final de 2019, em um total de 285 mil unidades já contratadas sem repasses ou com as obras paralisadas, majoritariamente na Faixa 1. Sobre esse quadro, o Ministro Rogério Marinho afirmou que apenas a partir de 2021 serão mobilizados recursos da União para garantir a continuidade ou o início das obras, com aporte previsto de R\$ 2,4 bilhões.

Em 2020, a continuidade do PMCMV com recursos do FGTS foi ainda mais ameaçada devido à pandemia de COVID-19. O orçamento previa o aporte de apenas R\$ 2,71 bilhões do Governo Federal, o que corresponde a aproximadamente metade da previsão que tínhamos para o ano de 2019. Entretanto, até março de 2020 as contratações estavam suspensas, pois não havia clareza do percentual de contribuição da União para os subsídios nas Faixas 1,5 e 2. Como reflexo dos impactos da crise econômica sobre a capacidade de pagamento dos beneficiários do Programa, agravada pela pandemia do COVID-19, 40,6% dos contratos relativos ao PMCMV estavam inadimplentes em meados de 2020, com atrasos superiores a 90 dias no pagamento de parcelas (segundo dados do MDR). Essa condição concentra-se especialmente nas famílias com menor renda. Frente à situação, o MDR vem sinalizando um “mutirão de renegociação” das dívidas, entretanto previsto apenas para o primeiro semestre de 2021. Quanto à Caixa Econômica Federal, quando pressionada pela Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa (FENAE) e por organizações populares, remeteu a decisão de suspensão do pagamento estritamente ao MDR. Com isso, os beneficiários do PMCMV na Faixa 1 viram-se obrigados a seguir com o pagamento das prestações durante o grave estado de calamidade pública imposto pela pandemia, quando o desemprego e a perda de renda alcançaram patamares alarmantes, especialmente entre as mulheres chefes de famílias. Em contraponto, para as demais faixas do PMCMV cujo subsídio provém do FGTS (voltadas para famílias com renda acima de R\$ 1,8 mil) houve a suspensão do pagamento de parcelas por noventa dias, a partir de julho de 2020.

### 3 O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades

O PMCMV-Entidades, que atendia às Faixas 1 e 1,5, sofreu um processo de esvaziamento que se iniciou em 2016 e se consolidou em 2019, seguindo assim em 2020. Enquanto esteve ativa, essa modalidade do Programa teve importante papel para o fortalecimento da organização dos movimentos sociais de luta pela moradia, através da disponibilização de financiamento para a construção de unidades habitacionais, sem fins lucrativos, e com a possibilidade de autogestão dos recursos e obras pelos futuros moradores. O PMCMV-Entidades, apesar de não ter sido desenhado em conformidade com as demandas políticas dos movimentos populares, representou um importante avanço na produção habitacional alternativa frente às imposições conduzidas pela produção de mercado; trazendo novamente ao debate o potencial da organização popular e a maior qualidade da produção cooperada.

 Através deste Programa, muitos movimentos sociais puderam concretizar experiências virtuosas de produção solidária da moradia, construindo casas para os mais pobres e ampliando a formação política dos trabalhadores.

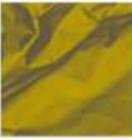
**A modalidade Entidades sempre foi tratada à margem das demais modalidades do PMCMV, com muito mais dificuldades de operacionalização e efetivação dos contratos, refletindo a prioridade dessa política à produção de mercado.** Mesmo assim, aproximadamente 70 mil novas unidades habitacionais foram contratadas desde 2009, representando 0,7% do total de unidades contratadas pelo Programa. Nos últimos dois anos, houve completa paralisação de novas contratações, conforme o gráfico abaixo:

Fonte: Secretaria Nacional de Habitação/ e-SIC, julho/2020.





No segundo semestre do ano passado, expirou a prorrogação da portaria Nº 595 de 2018, publicada pelo extinto MCidades, resultado da grande mobilização popular que promoveu a Marcha Nacional da Moradia em junho de 2018. A Portaria havia habilitado para contratação um conjunto de propostas que previam cerca de 8.800 novas unidades distribuídas em 80 empreendimentos por meio do PMCMV-Entidades. Cabe ressaltar que já havia ocorrido uma prorrogação anterior motivada pela falta de verbas. Portanto, ainda que não tenha sido oficialmente descontinuado, o PMCMV-Entidades permanece sem novas contratações em 2020 e, conforme sinalizado pelo MDR, não há previsão para que isso ocorra até 2024.



Quanto aos contratos ativos, as entidades organizadoras enfrentaram muitos problemas na sua continuidade a partir de 2019, principalmente para liberação dos repasses financeiros e medições para pagamentos dos serviços em obra. Tais entraves afetaram contratos dos cinco movimentos nacionais de luta pela moradia que integram o FNUR. Assim como aconteceu na Faixa 1 do PMCMV empresarial, projetos que já estavam contratados para a Fase 1 do PMCMV-E (pagamento para elaboração e aprovação de projetos) foram negligenciados nos últimos dois anos, culminando, finalmente, na suspensão de muitos contratos. Este foi o caso de alguns empreendimentos no Estado do Rio de Janeiro: Projeto de Habitação popular Quilombo da Gamboa (UMP/UNMP) e Empreendimento Mariana Crioula (MNLN) na cidade do Rio de Janeiro, e Empreendimento Nove de novembro (MNLN) na cidade de Volta Redonda.



Já no caso das obras em andamento, a imprevisibilidade afetou muitos canteiros. Não houve critérios específicos ou novas diretrizes propostas pelo novo governo. No entanto, houve grande dificuldade na realização de procedimentos comuns aos canteiros de obra, como a liberação de recursos após as medições. Tais dificuldades, provavelmente, justificam o aumento da diferença entre unidades contratadas e unidades entregues divulgada pelo MDR, que mostram uma baixa taxa de empreendimentos concluídos. As informações disponibilizadas pelo Governo Federal, através do Portal da Transparência, não apresentam um padrão quanto à situação dos contratos cujas unidades não foram entregues; algumas obras já estão com mais de 90% das etapas necessárias à sua conclusão, outras já estão com todas as unidades concluídas porém não entregues e, finalmente, há contratos em que as obras sequer foram iniciadas. O que de fato podemos afirmar é que as entidades organizadoras passaram por períodos de grande instabilidade (e até mesmo auditorias) que atrasaram os cronogramas de obras, muitas até em fase final de conclusão.



Neste segundo semestre de 2020, após um período de regularização momentânea dos repasses mensais da Caixa para as obras do PMCMV-Entidades, as obras vêm enfrentando novamente atrasos sistemáticos nos repasses. São dois os problemas enfrentados atualmente pelos movimentos de moradia e pelas assessorias técnicas: a falta de liberação de recursos por parte do MDR e entraves operacionais da Caixa, operadora do Programa, para a liberação dos recursos. Desde o início do ano, a Caixa vem passando por um processo de reestruturação, em especial em suas Superintendências Regionais, o que tem impactado diretamente o fluxo de liberação dos recursos do Programa. A reestruturação em curso inviabilizou o contato das assessoras técnicas e lideranças com os técnicos da Caixa, em especial com as equipes responsáveis pelas medições das obras.



Obras como de reforma e adaptações de edifícios no centro de São Paulo chegaram a ter que esperar mais de 45 dias pela liberação de recursos aprovados. Outras, de novas unidades em terrenos vazios, também passaram por dificuldades em momentos diferentes, também no que se refere aos repasses e demora na operacionalização conduzida pela Caixa. Assim, percebe-se que o atual Governo não tem realizado novos investimentos e não tem manifestado qualquer interesse em apoiar ações protagonizadas pelos movimentos sociais na produção de moradias populares.

## **4 O FGTS como funding para política habitacional no contexto atual**

As mudanças na regulamentação legal e infralegal do FGTS ocorridas em 2019 colocam em risco a capacidade do Fundo de continuar financiando habitações para a menor faixa de renda (Grupos 1 e 2) e mesmo para a renda média. A Medida Provisória 889, de 24 de julho de 2019, convertida na Lei 13932 de 11 de dezembro de 2019, modificou o conceito do saque do Fundo tal como disposto na lei 8019, de 1990. A partir dessa mudança, foi permitido ao trabalhador cotista o saque em contas ativas e inativas independentemente das permissões constantes em leis e normativos do Fundo até então. Uma das ideias expressas nas notas técnicas que embasaram a medida foi injetar recursos na economia, com possível aumento do consumo interno. Segundo o OPCH “esses saques “imediatos” decorrentes somaram R\$ 37,6 bilhões entre setembro e dezembro de 2019” . Somados aos 44 bilhões sacados junto a contas inativas entre 2017 e 2018, o volume de recursos impacta as disponibilidades e a margem de segurança para novas contratações de programas de larga escala.

Com o advento da pandemia e a edição do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, instituído por MP 936 em abril e convertido em lei em julho de 2020, bem como a MP 946, a MP do saque emergencial (com vigência encerrada), foi a vez da arrecadação do Fundo ser impactada. Em conjunto com o aumento do desemprego e a queda do emprego formal, a sustentabilidade a médio e longo prazo do Fundo parece estar comprometida para fins de uma política habitacional. Em dezembro de 2019, antes da pandemia, a previsão orçamentária para 2021 e 2022 já se mostrava problemática em relação ao total arrecadado.

Com a ausência de recursos do Orçamento Geral da União para custear tanto a produção quanto subsidiar o acesso às unidades habitacionais, o papel dos subsídios do FGTS para o alcance da faixa de renda mais baixa seria fundamental. No entanto, com problemas na arrecadação e aumento consistente de saques, não há perspectivas concretas de que o FGTS seja usado como alavanca para subsidiar o acesso de famílias de menores rendas a unidades habitacionais. Tentativas como a diminuição da remuneração de seu agente operador (percentual dos recursos pagos pelo FGTS à CEF) não parecem reverter a sangria causada pelas novas modalidades de saques bem como o grave quadro do desemprego formal.

Com problemas na arrecadação e ampliação das possibilidades de saque, as disputas entre o papel de provedor de liquidez na economia bem como as funções de apoio a seguridade social, as possibilidades do FGTS ser o funding de políticas habitacionais para a baixa renda parecem cada vez mais remotas

## **5 Pontos críticos do Programa Casa Verde e Amarela**

Somente em agosto de 2020 foi de fato lançado o novo programa habitacional do Governo Bolsonaro, que já vinha sendo sinalizado pelo MDR desde o final de 2019. O texto da MP apresenta algumas diretrizes gerais, em que recupera os instrumentos legais e financeiros de política habitacional, como SNHIS, FNHIS, FDS e FAR, todos criados ou configurados em sua forma atual a partir de 2003, já no período dos governos do Partido dos Trabalhadores. Ao definir os outros elementos do programa, no entanto, não há mais qualquer referência ao SNHIS, assim como não há mais referência ao PMCMV-Entidades, que era apoiado por recursos do FDS.



O novo programa mantém, em linhas gerais, o modelo de provisão habitacional construído pelo PMCMV, com algumas mudanças que vêm sendo amplamente criticadas por entidades, movimentos sociais e pesquisadores do tema . Como uma das inovações trazidas pela MP, temos a proposta de inclusão de um programa de regularização fundiária e de melhorias habitacionais (dando continuidade a políticas que já existiam antes, porém não vinculadas diretamente ao PMCMV), e cujas atividades deverão ser desenvolvidas por empresas ou por profissionais, sem participação do setor público e a partir de ações de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (ATHIS).

Dentre as principais mudanças, é estabelecido um novo sistema de categorização das famílias residentes em áreas urbanas por faixa de renda, de modo que as Faixas 1, 1.5, 2 e 3 do PMCMV foram substituídas por grupos no Programa Casa Verde e Amarela, quais sejam: "Grupo 1" com famílias com renda mensal até R\$2 mil; "Grupo 2" com famílias com renda mensal de R\$ 2 a R\$ 4 mil; e "Grupo 3" com renda mensal de R\$ 4 a R\$ 7 mil. Segundo a apresentação oficial divulgada pelo MDR, as modalidades de atendimento para as famílias do Grupo 1 serão a Produção Financiada, Melhoria Habitacional, Regularização Fundiária e Produção Subsidiada. Enquanto as famílias dos Grupos 2 e 3 terão acesso à Produção Financiada e à Regularização Fundiária. A MP anuncia também uma redução dos juros e a possibilidade de que o Grupo 1 seja atendido por produção financiada, enquanto no MCMV era apenas por produção subsidiada. Desta forma, apesar da MP apontar algumas inovações que, olhadas de forma isolada, poderiam ser consideradas adequadas, como a redução dos juros, particularmente a utilização de taxas ainda menores para empreendimentos no Norte e no Nordeste, deve-se considerar que a não contratação de novos empreendimentos voltados para o Grupo 1 reforça a exclusão da população mais pobre.

Em relação aos recursos disponíveis para o ano de 2020, o MDR divulgou que serão disponibilizados R\$ 500 milhões do FDS, referentes a uma doação dos cotistas, majoritariamente empresas do setor financeiro , para utilização nas ações de Regularização Fundiária e Melhorias Habitacionais e R\$ 25 bilhões do FGTS para contratações de unidades na modalidade Produção Financiada.



**Destacamos a seguir alguns aspectos relevantes do novo Programa, contribuindo para as reflexões em torno de seus impactos.**



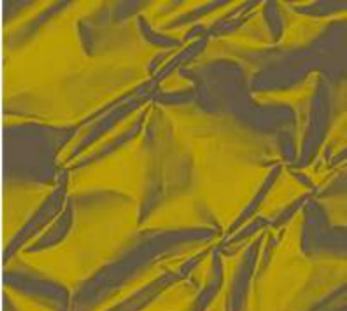
**A descontinuidade da Produção Subsidiada com recursos da OGU para as famílias de baixa renda**

A discrepância de valores acima mencionada já indica que o Grupo 1 não será priorizado na nova política habitacional, apesar de corresponder à população que compõe a maior parte do déficit habitacional e tem maior necessidade de subsídios para acessar a moradia. Ainda que o texto da MP aponte uma Produção Subsidiada para o Grupo 1, o posicionamento do MDR durante a apresentação do novo programa seguiu no sentido contrário, reiterando não haver perspectiva de novas contratações para as famílias de baixa renda a curto ou médio prazo por falta de recursos do OGU para essa finalidade. Essa declaração está de acordo com as medidas recentes tomadas pelo MDR que, desde o segundo semestre de 2019, vem mantendo apenas o PMCMV nas faixas 1,5, 2 e 3, apoiadas por recursos do FGTS, no contexto da política de austeridade .



**Contratos irregulares Faixa 1:**

O texto da MP faz referência (e altera) a Lei nº 11.977 de 2009, que cria e orienta o PMCMV, que passa a vigorar com modificações significativas em relação à situação das famílias inadimplentes. O artigo 19º da MP determina que, na hipótese de não pagamento dos valores devidos pelos beneficiários, as unidades poderão ser doadas pelo FAR ou pelo FDS aos estados e municípios que pagarem os valores devidos pelas famílias, com vistas à sua permanência na unidade habitacional ou à sua disponibilização para outros programas de interesse social. E acrescenta que havendo conflitos quanto à garantia da posse das famílias sem suas moradias em empreendimentos do PMCMV ainda não alienados a elas, poderão ser empregados atos de defesa ou de desforço diretos, inclusive por meio do auxílio de força policial. Esta é uma passagem importante da nova MP e que merece reflexão, uma vez que a retirada da moradia da classe trabalhadora por inadimplência não deveria ter espaço em uma política habitacional desenvolvida com recursos a fundo perdido, na qual a contribuição dos beneficiários não corresponde a um financiamento. Assim, o texto da MP 996 de 2020 abre ainda brechas para a realização de despejos em plena pandemia de Covid-19, o que caracterizaria uma violação de direitos humanos, conforme apontado na Campanha Despejo Zero.



## **O papel dos municípios no novo Programa**

O novo programa Casa Verde Amarela não segue o modelo do SNHIS no que diz respeito ao papel dos governos municipais, com aplicação dos recursos federais de forma descentralizada, no qual o poder local é responsável pela constituição de fundo, conselho e pela formulação de um Plano Habitacional de Interesse Social. Portanto, o novo programa não se vincula obrigatoriamente a uma política habitacional local, inclusive abrindo espaço para um maior descolamento da produção em relação às necessidades de moradia dos municípios.

Dessa forma, serão atribuições dos poderes municipais ações complementares e a responsabilidade por parte dos custos dos empreendimentos, referentes à infraestrutura, como a provisão de redes de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica através de suas concessionárias. Da mesma forma, as novas ações de regularização fundiária e de melhorias habitacionais não serão desenvolvidas através de projetos de iniciativa local e sob gestão das administrações municipais, mas com protagonismo do setor privado.



## **A ausência de políticas amplas de Regularização Fundiária e ATHIS**

Sobre as modalidades de Regularização Fundiária e Melhorias Habitacionais com ATHIS, cabe ressaltar que esses programas não estão vinculados a políticas de Regularização Fundiária e de Urbanização de Assentamentos Precários que viabilizem intervenções estruturais como o tratamento de áreas de risco, o desadensamento, a abertura de sistemas de circulação adequado, o acesso ao saneamento básico, entre outras, fundamentais à garantia das condições de moradia digna. Os recursos de R\$ 500 milhões, previstos para serem liberados ainda em 2020, provenientes do FDS, deverão atender, segundo as previsões do MDR, 130 mil famílias nas modalidades de Regularização Fundiária e Melhorias, de modo que a média de valor por contrato é de R\$3.800, valor que corresponderia a intervenções de pequeno porte e sem possibilidades de resolver problemas de precariedade estrutural das moradias e dos assentamentos precários.

A partir dos depoimentos do Secretário Nacional de Habitação, pode-se concluir que serão regularizadas apenas áreas que não apresentem situações fundiárias ou de infraestrutura de maior complexidade, o que corresponde a uma pequena parcela do problema da precariedade habitacional e que não resolverá os problemas graves vividos pela população residente em assentamentos precários. A ausência de recursos destinados à urbanização de assentamentos precários compromete a efetividade do novo Programa em atingir as diretrizes gerais estabelecidas na MP, sobretudo no art.2º, onde diz que “a habitação [deve ser] entendida em seu sentido amplo de moradia, a qual se integram as dimensões física, urbanística, fundiária, econômica, social, cultural e ambiental do espaço em que a vida do cidadão acontece.”



Esta visão da regularização fundiária desvinculada de ações mais amplas de urbanização e inclusão social apoia-se na polêmica Lei 13.465 de 2016, aprovada ainda no governo Temer, que segue valendo, salvo pequenas modificações introduzidas pela MP. Os projetos urbanísticos e obras de infraestrutura ficam a cargo dos municípios, não sendo impeditivos para a realização do que parece ser um dos principais objetivos do novo programa: a titulação em massa de imóveis em situações de irregularidades urbanísticas. Em declarações recentes, tanto o Ministro Marinho quanto o presidente do Banco Central do Brasil, Roberto Campos Neto, enfatizaram o objetivo de conferir títulos plenos de propriedade para que os imóveis se valorizem e as famílias possam "extrair valor de suas casas". Noutros termos, trata-se de empregar a moradia popular regularizada para inserir parcela significativa da população no mercado de crédito imobiliário, preparando terreno para uma eventual securitização das dívidas, outros dos objetivos perseguidos pelo atual governo, com apoio da CAIXA .

Isto indica que o Programa Casa Verde e Amarela precisa ser lido não apenas como continuidade ao PMCMV, mas também como parte de transformações mais amplas do modelo de financiamento do imobiliário no país, que apontam para uma maior aproximação entre o setor imobiliário e interesses do mercado financeiro, concorrendo para tratamento da casa-própria como ativo financeiro, em detrimento da universalização do direito à moradia preconizada na Constituição Federal.

## **Violações dos direitos humanos e sociais na perspectiva dos ODS**

A conjuntura apresentada agrava a violação de direitos humanos e sociais que é constitutiva das cidades brasileiras. Este documento revela uma série de violações ao direito à moradia como direito humano. Entre estes cabe destacar:

A descontinuidade do PMCMV e PMCMV-Entidades em seu atendimento às famílias de mais baixa renda, fortalecendo os interesses de grandes setores econômicos que desde o início deste Programa tiveram protagonismo e hoje ganham ainda mais força; A criação de um programa de melhorias habitacionais com a ausência de políticas voltadas para a urbanização de favelas e intervenções estruturais fundamentais à garantia das condições necessárias à moradia digna; A brecha criada pela MP 996 para a realização de despejos em plena pandemia de covid19; O agravamento da perseguição e riscos de criminalização aos movimentos sociais que ameaça a liberdade de organização e manifestação social dos cidadãos, em especial das classes populares.

# 5.

A luta pela terra, conflitos e regularização fundiária: a inflexão conservadora e as perspectivas atuais

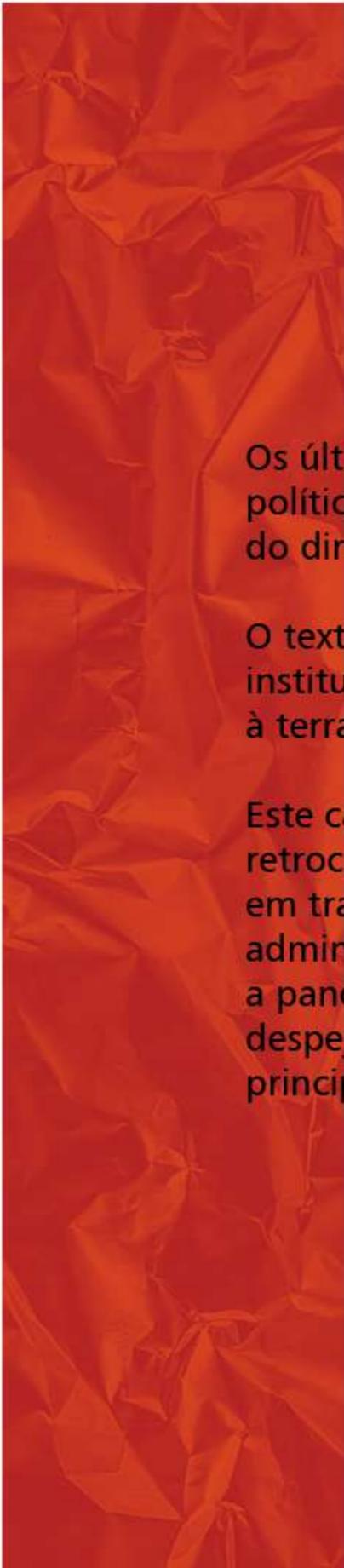
## **Autores/colaboradores**

Fernanda Carolina Costa (Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU)

Mariana Levy Piza Fontes (Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU)

Sabrina Durigon Marques (Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU)

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU – Observatório das Metrôpoles)



Os últimos anos do país foram marcados por um desmonte generalizado das políticas, programas e instituições voltadas à proteção do direito à moradia e do direito à cidade.

O texto visa compreender os retrocessos recentes no campo regulatório e institucional, e em especial as consequências para a democratização do acesso à terra, os conflitos fundiários e as políticas de regularização fundiária.

Este capítulo está estruturado em cinco partes voltadas para análise desses retrocessos no âmbito do Poder Executivo (item 1); das proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional (item 2); do impacto das medidas administrativas e legislativas federais sobre os Municípios, em especial durante a pandemia COVID-19 (item 3) e a consequente ampliação no número dos despejos no país (item 4). Por fim, o item 5 apresenta a sistematização das principais violações e recomendações nessa frente.

# 1 Retrocessos institucionais e regulatórios recentes

A retirada da presidenta Dilma Rousseff foi acompanhada de inflexão conservadora com enormes impactos sobre as normas e políticas voltadas à promoção da regularização fundiária de assentamentos informais urbanos no país.

Logo nos primeiros meses do governo de Michel Temer, foi apresentada a Medida Provisória nº 759/2016, que previa uma drástica mudança no modelo de regularização fundiária adotado até então.

Após um processo legislativo extremamente conturbado - marcado pela apresentação de mais de 700 emendas parlamentares, decisão do Supremo Tribunal Federal para a garantia da apreciação pela Câmara das emendas do Senado Federal, seguida da aprovação sem a presença da oposição no plenário - a medida provisória foi convertida na Lei Federal nº 13.465/2017.

A nova lei revogou integralmente o capítulo III da Lei Federal nº 11.977/09, substituindo o marco jurídico da regularização fundiária urbana brasileiro, então voltado para a promoção da regularização plena - incluindo as dimensões jurídicas, urbanísticas, sociais e ambientais - das áreas ocupadas por população de baixa renda.

A equiparação da regularização fundiária de baixa renda - considerada pelo texto constitucional como direito subjetivo da população moradora das favelas, cortiços e loteamentos clandestinos e irregulares - à regularização de média e alta renda, reconhece um suposto direito à regularização para aqueles que optaram por desrespeitar a legislação urbanística e ambiental, generalizando um tratamento especial conferido pelo texto constitucional apenas à população de baixa renda, para qualquer um que tenha cometido ilegalidades das mais diversas ordens.



**Ao extinguir a necessidade de licenciamento urbanístico e ambiental da regularização fundiária, a legislação federal “abre a porteira” e passa a reconhecer a possibilidade de apenas titular imóveis irregulares sem a respectiva melhoria nas condições urbanísticas e ambientais da área.**

Mais do que isso, a nova lei retirou o papel das Zonas Especiais de Interesse Social enquanto ferramenta essencial para flexibilização dos parâmetros de uso e ocupação do solo, desvinculando explicitamente a política de regularização fundiária do planejamento territorial.

Busca-se, assim, destruir os esforços do período democrático de fortalecer o papel do município na garantia de um desenvolvimento urbano mais justo e na redução das desigualdades e proteção do meio ambiente nas cidades brasileiras. Trata-se de grave situação que irá permanecer enquanto o Supremo Tribunal Federal não se pronunciar sobre as diversas inconstitucionalidades da nova legislação apontadas por Ações Diretas de Inconstitucionalidade que aguardam apreciação.

A nova legislação passa a privilegiar os aspectos jurídicos registrais - com destaque para a titulação via propriedade privada individual -- e a regularização fundiária para média e alta renda (REURB-E). Cria amplas possibilidades de privatização de bens públicos e de legalização da grilagem, aumentando as responsabilidades do poder público sobre os procedimentos de regularização e implantação da infraestrutura, desconsiderando a baixa capacidade econômica e técnica generalizada dos municípios brasileiros.

Essa mudança de modelo da regularização fundiária tem aprofundado as desigualdades no acesso à terra urbana, com o estímulo e fomento de projetos voltados à regularização fundiária para as classes mais abastadas - como, por exemplo, os já conhecidos “condomínios fechados” situados fora da zona urbana - com baixo rebatimento prático para as camadas mais pobres da população, apesar da crise econômica e política aguda pela qual o Brasil vem passando desde 2016.

A Lei da Liberdade Econômica (Lei Federal nº 13.874/2019) vai na mesma linha aprofundando os retrocessos no campo do Direito e da Política Urbana. Cria as figuras da regulação abusiva e das atividades de baixo risco, buscando enfraquecer o papel dos Planos Diretores na regulação da atividade imobiliária e, sobretudo, na definição de parâmetros para o licenciamento urbanístico e ambiental dos empreendimentos privados.

**A inflexão conservadora vem acompanhada de uma agenda ultraliberal, baseada na desregulação e na privatização das atividades urbanísticas, mal disfarçadas de medidas de desburocratização.**

## 2 Proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional

O ideário do novo modelo de regularização fundiária anunciado pela Lei 13.465/17 - baseado no estímulo à privatização de bens públicos, titulação sem urbanização e inclusão da média e alta renda nas políticas de regularização - vem se aprofundando e influenciando a apresentação de novos projetos de lei de caráter privatista. Destacamos a seguir as principais iniciativas legislativas recentes e suas potenciais consequências para as cidades brasileiras.



### Projeto de Lei nº 413/2020

Pretende submeter a política urbana à lógica da "liberdade econômica", subordinando o Estatuto da Cidade (Lei Federal n. 10.257/01) à Lei da Liberdade Econômica (Lei Federal n. 13.874/2019).

O projeto não contou com qualquer participação popular ou de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, violando a diretriz de gestão democrática prevista no inciso II do art. 2º do Estatuto da Cidade.

No âmbito específico da regularização fundiária, **pretende alterar a Lei 13.465/17 para incluir a iniciativa privada entre os legitimados para a execução da REURB, prevendo a possibilidade de cobrança pela regularização fundiária**, mesmo da população mais miserável. Trata-se de uma afronta aos princípios mais basilares da política urbana, com a transformação da regularização fundiária em mercadoria a ser vendida aos mais vulneráveis. A edição de leis específicas de regularização fundiária de interesse social deve buscar reconhecer a dívida que o Estado Brasileiro tem com a população mais pobre, o que, inquestionavelmente, não é o caso do Projeto de Lei nº 413/2020. É indecente atribuir aos estratos mais pobres de nossa população a responsabilidade de custear a infraestrutura pública que lhes dê condições adequadas de habitabilidade. O morador de baixa renda, que já está esfacelado pelo desemprego e falta de renda pelo contexto de pandemia, com esse projeto de lei consegue finalmente seu lote registrado por meio da REURB, contudo, endividado, na iminência de vir a perdê-lo a qualquer momento.

A proposta deste Projeto de Lei é que a regularização fundiária sirva de instrumento de enriquecimento para agentes privados, às custas do direito à moradia dos mais pobres, como também de dinamização do mercado imobiliário formal ao trazer unidades imobiliárias antes não disponíveis para integrar esse mercado



## Medida Provisória 910 de 2019

A "MP da Grilagem" não foi aprovada no prazo legal previsto, e foi substituída pelo Projeto de Lei n. 2.633/2020, atualmente em tramitação no Congresso Nacional.

O Projeto de Lei traz em sua justificativa a visão da **regularização fundiária como instrumento de dinamização econômica**, pretendendo promover a regularização fundiária de imóveis de até 6 módulos fiscais por autodeclaração.

A área relativa a 6 módulos fiscais pode variar entre 420 a 660 hectares, dependendo da região do país. Trata-se de grandes extensões de terra a serem regularizadas a partir da simples declaração de posse do interessado, **abrindo margem para a regularização da grilagem de terras**. Além disso, o referido Projeto de Lei pretende permitir o uso de imóveis ainda em processo de regularização como garantia de crédito e estabelece a alienação (privatização) como modo preferencial de regularização fundiária em terras da União.

Este Projeto de Lei pretende desvirtuar a regularização fundiária do seu papel de origem de garantir direitos aos mais pobres, ajudando a saldar a dívida que o Estado tem pela omissão e por vezes indução da precariedade nas cidades brasileiras. Além da proposta de privatizar a política de regularização fundiária trazida pelo PL 413/20, agora tenta-se transformá-la em instrumento de "lavagem de terras", formalizando e reconhecendo fraudes violentas, especialmente no interior do país.

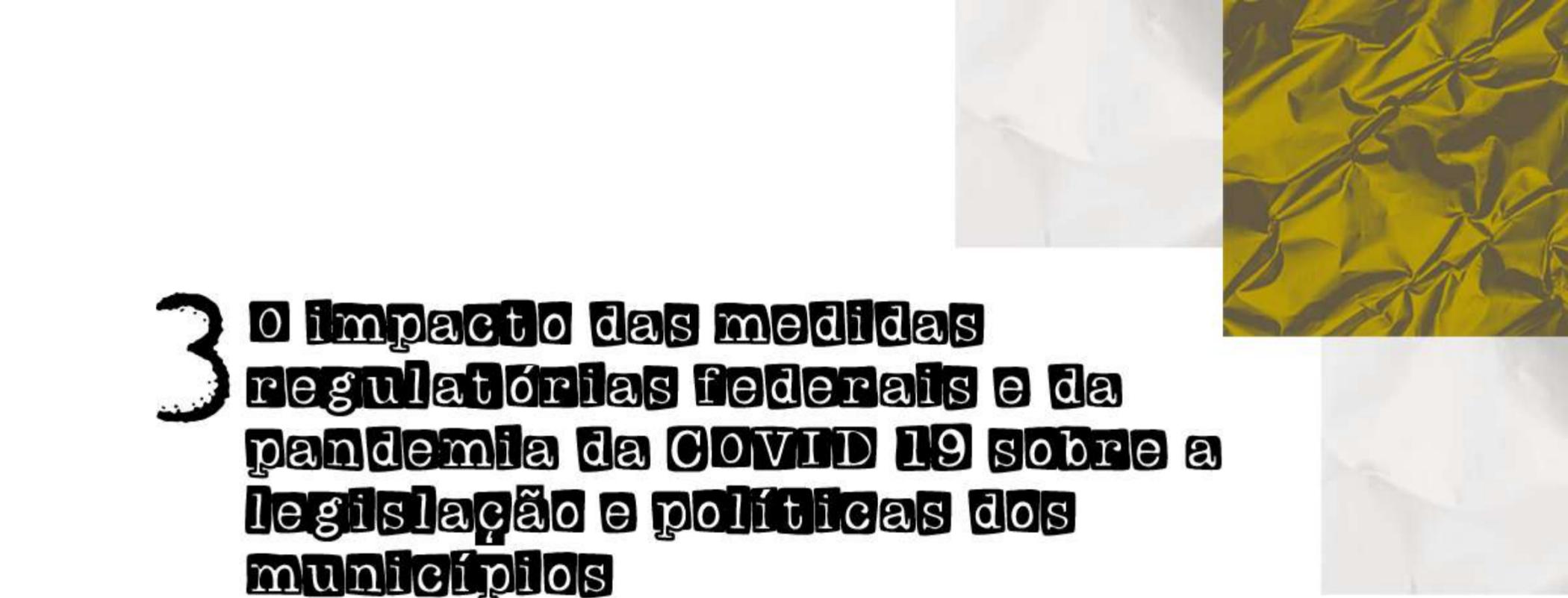


## Medida Provisória nº 996/20

Institui o "Programa Casa Verde e Amarela", que reúne as propostas do atual governo para a esfera habitacional em substituição ao "Programa Minha Casa Minha Vida".

O novo programa habitacional considera a regularização fundiária mais uma vez como um instrumento de dinamização econômica e aposta que o setor imobiliário será uma espécie de alavanca para a economia nacional depois da crise, com a regularização funcionando como "transferência de renda" no cenário de uma crescente mercantilização da moradia.

Sendo assim, a partir do cenário exposto, percebe-se que **há uma tendência nítida de utilização da regularização fundiária como fonte de lucros para diversos agentes capitalistas**, seja com a transferência da responsabilidade do custeio da regularização fundiária para o próprio beneficiário de baixa renda, seja com a disponibilização para o mercado imobiliário de um contingente de imóveis antes não acessível pela situação de irregularidade. Tudo isto acontece em detrimento do direito à moradia e da melhoria das condições de vida das pessoas mais pobres. É preciso atenção a estes projetos e medidas provisórias, verdadeiras "boiadas" que tentam atravessar as cidades brasileiras no cenário de crise atual.

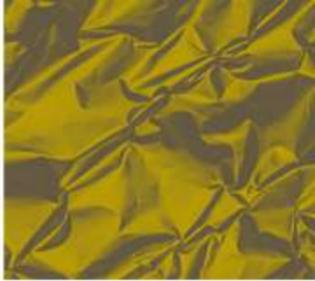


# **3 O impacto das medidas regulatórias federais e da pandemia da COVID 19 sobre a legislação e políticas dos municípios**

A desconstrução dos avanços institucionais e regulatórios em nível federal - operada principalmente pela extinção do Ministério das Cidades e pela aprovação de leis como a Lei 13.465/17 e a Lei de Liberdade Econômica, e pela criação do Programa Casa Verde Amarela - combinada com a pandemia da COVID-19, trouxeram impactos profundos para os municípios brasileiros e, sobretudo, para os direitos da população mais vulnerável.

As medidas legislativas e administrativas recentes enfraquecem em múltiplas dimensões a capacidade dos municípios de regular a função social da propriedade urbana durante o processo de revisão dos Planos Diretores municipais. Apesar do contexto de crise sanitária e das dificuldades impostas pelo isolamento, vários municípios mantiveram seus processos de revisão ou alteração de Planos Diretores pela forma virtual, apostando em formas participativas remotas, apesar da desigualdade de acesso à internet das cidades brasileiras e da ausência generalizada de conexão de qualidade que proporcione acesso aos espaços de debates à distância. Foi esse o caso, por exemplo, das cidades de Natal, Belém, Recife, Porto Alegre, entre outras. Tais iniciativas podem comprometer e, até mesmo, inviabilizar a participação e o controle social exigidos pelo Estatuto da Cidade.

Além da participação online inviabilizar a inserção da maior parte da população e desequilibrar o processo em benefício de grupos com maior poder econômico, a legislação federal aprovada recentemente no Brasil tenta flexibilizar o papel do município na regulação dos parâmetros de uso e ocupação do solo e na implementação de políticas de caráter redistributivo.



**As medidas legislativas operadas em nível federal, combinadas com o contexto de pandemia, já causam impacto nos municípios.**



Na cidade de Recife, por exemplo, pioneira na criação das ZEIS - o instrumento foi criado no ano de 1983 pela Lei municipal nº 14.511 e foi “exportado” para as outras regiões do país, marcando presença em todos os municípios com mais de 100.000 habitantes - a revisão do plano diretor estimula que as áreas delimitadas como ZEIS sejam regiões a serem “desbravadas” pelo mercado imobiliário.

Aproveitando-se das áreas destinadas à garantia da moradia popular, o novo Plano Diretor da cidade pretende estabelecer um coeficiente de aproveitamento em ZEIS maior que o restante da cidade, além de instituir o solo criado com isenção de outorga onerosa do direito de construir nesses territórios.

Paradoxalmente, o **instrumento da política urbana criado justamente para garantir a permanência das pessoas em áreas bem localizadas, poderá gerar a expulsão da população**, graças às distorções criadas pelas novas leis municipais. Isso nos leva a questionar se as ZEIS serviram apenas para reservar áreas bem localizadas para sua utilização pelo mercado imobiliário décadas depois, promovendo assim, a substituição do tecido construído e das pessoas que ali vivem.





## 4 Pandemia, despejos, remoções e a insegurança da posse e da moradia

O desmonte da política urbana combinada com a pandemia que atinge o Brasil desde março de 2020 são acompanhados pelo aumento significativo dos despejos e remoções.

Em um contexto em que a orientação para se proteger do contágio é "ficar em casa", garantir o direito à moradia equivale a proteger o direito à vida. Apesar disso, o poder público tem violado cotidianamente o direito à moradia e à segurança da posse da população vulnerabilizada.

De acordo com dados da **Campanha Despejo Zero**, entre março e setembro foram **mais de 6 mil famílias despejadas**, o que equivale a **quase 20 mil pessoas que foram removidas de suas casas** e expostas forçosamente ao risco de contágio, rompendo com o isolamento recomendado pelas autoridades públicas.



### **Lei Federal nº 14.010**

Estabelece regime jurídico emergencial e transitório das relações jurídicas de direito privado no período de pandemia do coronavírus.

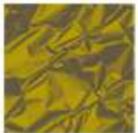
A impossibilidade de concessão de "liminar para desocupação de imóvel urbano nas ações de despejo" baseadas na Lei do Inquilinato foi prevista de maneira expressa pela nova legislação (art. 9º, Lei Federal nº 14.010/20 c/c Lei Federal nº 8.245/91). Note-se que o dispositivo legal foi vetado pelo Presidente da República em mais uma demonstração da sua despreocupação com o povo brasileiro na pandemia. O Congresso Nacional reconheceu a importância de impedir os despejos durante esse período tão difícil para a população brasileira e derrubou o veto.

No entanto, as remoções continuam a ser executadas pelo poder público durante a pandemia já que grande parte dos casos não estão fundamentadas em contratos de aluguel propriamente e, neste sentido, não se encontram amparados pela Lei Federal nº 8.245/91. Atualmente, tramitam no Congresso Nacional uma série de Projetos de Lei que preveem a garantia da segurança na posse e da moradia para a população vulnerabilizada.



### Projeto de Lei nº 692/20

De autoria do Dep. João Daniel (PT/SE) e outros parceiros, prevê a alteração do Código de Processo Civil para garantir que, em razão da pandemia, o cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais em área urbana ou rural sejam suspensos por tempo indeterminado.



### Projeto de Lei nº 1.684/20

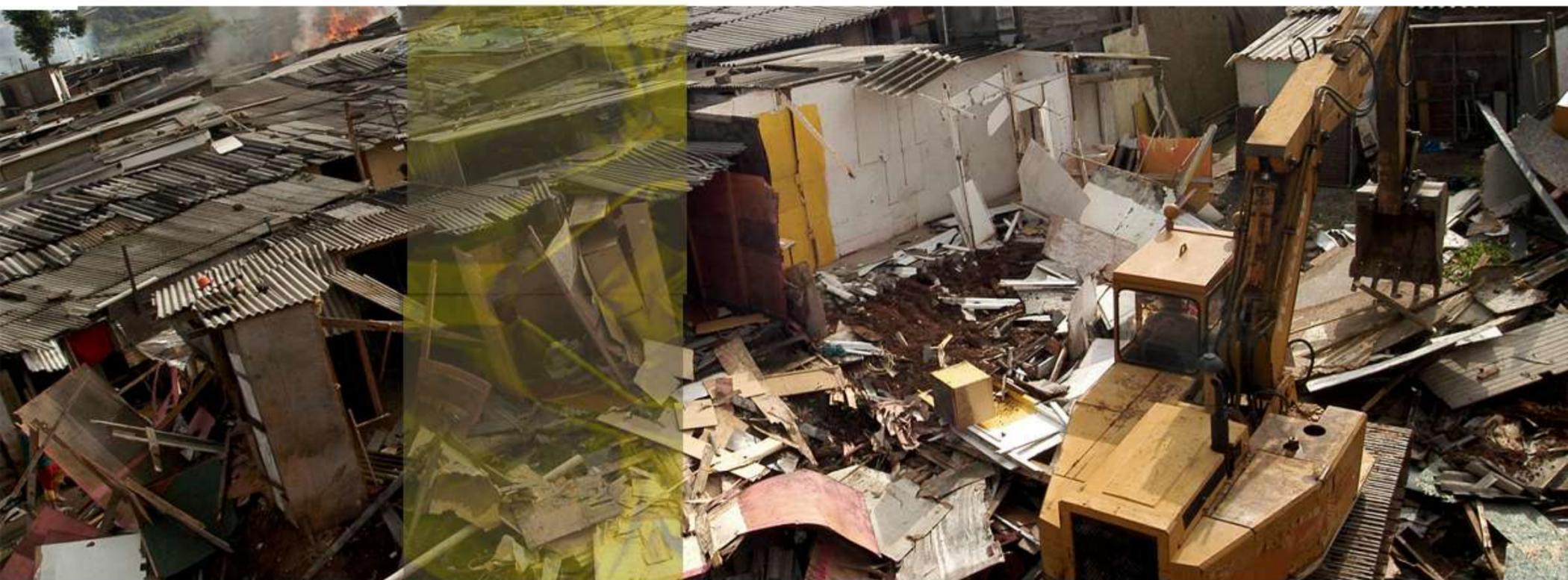
Apresentado pelo Dep. Alencar Santana (PT/SP) e outros parceiros, proíbe o cumprimento de mandados de reintegração de posse durante o período de calamidade pública decretado em razão da COVID-19.



### Projeto de Lei nº 1.975/20

De autoria da Deputada Natália Bonavides (PT/RN) e outros parceiros, dispõe sobre a suspensão do cumprimento de medidas judiciais ou extrajudiciais que resultem em despejos, desocupações ou remoções forçadas durante o estado de calamidade pública em razão do COVID-19.

Tais proposições legislativas tramitam atualmente no Congresso Nacional sob o rito ordinário. **A ausência de prioridade na aprovação dos Projetos de Lei reforça a inércia do Poder Legislativo na proteção das populações mais vulneráveis durante a crise sanitária.** A omissão na proteção do direito à moradia durante a pandemia caracteriza, sobretudo, as ações do Poder Executivo Federal.





No âmbito distrital, a Câmara Legislativa do Distrito Federal aprovou a Lei n. 6657, de 17 de agosto de 2020, de autoria do Deputado Fábio Félix (PSOL/DF), que "estabelece diretrizes para a criação do Plano Emergencial para Enfrentamento da Covid-19 nas periferias e assegura a garantia de acesso a água e distribuição de kits com insumos básicos necessários à manutenção das condições de higiene e de saúde para prevenção do contágio e da disseminação da Covid-19 causada pelo coronavírus." Tal lei já foi aplicada em decisão judicial, nos autos de processo em que se discute a posse da área referente ao Jockey Club de Brasília, para suspender ação de reintegração de posse "enquanto durar o estado de emergência pela pandemia SARS-COVID-19".

**Nesse contexto, embora de forma ainda descoordenada, algumas instituições e organizações têm se manifestado a fim de promover a suspensão de decisões judiciais de reintegração de posse no período de pandemia da COVID-19.**



O Relator Especial da ONU para moradia adequada, Balakrishnan Rajagopal, afirmou que "a garantia de não ser despejado de casa deve ser central em qualquer estratégia de resposta à pandemia." Segundo ele, deve-se atuar para evitar um "tsunami iminente de despejos" e as ordens de despejo precisam ser suspensas até o final da crise global, pois **perder a casa na pandemia seria equivalente a perder a vida.**



A **ONU Habitat**, em setembro deste ano, em resposta a ofício enviado por parlamentares brasileiros, confirmou que as ações de despejo no Brasil, somadas à não aprovação de medidas que combatam as remoções forçadas, violam inúmeros direitos estabelecidos em instrumentos internacionais, como Declaração Universal de Direitos Humanos, Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, Nova Agenda Urbana, além do Comitê Sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, o qual estabelece a segurança da posse como um dos requisitos mínimos para a garantia do direito à moradia adequada.



Além disso, a ex-relatora da ONU para o direito à moradia adequada, Leilani Farha, publicou nota em que orienta sobre a proibição dos despejos forçados, "classificando a prática como uma violação do direito internacional dos direitos humanos, ressaltando que, em face da pandemia, ser despejado de sua casa é uma sentença de morte em potencial".

- 
-  Na esfera nacional, o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) emitiu a resolução n. 11, de 19 de março de 2020 , por meio da qual "Pede providências ao Conselho Nacional de Justiça, aos Tribunais de Justiça e aos Tribunais Regionais Federais que indiquem a suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse coletivos em áreas urbanas e rurais como medida preventiva à propagação da infecção pelo novo coronavírus Covid-19."
  -  A Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal enviou ofício ao Conselho Nacional de Justiça para solicitar "recomendação que indique medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus por meio da "suspensão por tempo indeterminado do cumprimento de mandados coletivos de reintegração de posse, despejos e remoções judiciais ou mesmo extrajudiciais motivadas por reintegração, entre outros, com o fim evitar o agravamento da situação de exposição ao vírus."
  -  Nesse mesmo sentido, a Comissão de Direitos Humanos e Minorias - CDHM da Câmara dos Deputados pediu ao então presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, o ministro José Dias Toffoli, "a suspensão de mandados coletivos de reintegração de posse e o encaminhamento de medidas de proteção aos direitos fundamentais das populações mais vulneráveis. A iniciativa quer proteger esses cidadãos e conter a disseminação do novo Coronavírus, o Covid-19."
  -  O Tribunal de Justiça do Paraná emitiu Decreto Judiciário n. 172, de 2020 , que em seu artigo 7º, inciso IV, "dispõe sobre a prevenção à pandemia da COVID-19 no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Paraná" e suspende "o cumprimento de ordens de reintegração de posse por invasões coletivas ocorridas anteriormente à expedição deste decreto".
  -  A Promotoria de Habitação do Ministério Público do Estado de São Paulo , emitiu ofício determinando que "em decorrência do estado de calamidade pública decretado por conta da pandemia de COVID-19, sejam restringidas todas as medidas administrativas e judiciais em curso com propósito de remover famílias em condições de vulnerabilidade socioeconômica que atualmente ocupem áreas públicas municipais".



A Defensoria Pública do Estado de São Paulo, por meio do Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo, expediu solicitação para “suspensão por tempo indeterminado do cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos e remoções judiciais coletivas ou individuais, dentre outros que tenham por condão a remoção de pessoas, visando evitar o agravamento da situação de exposição ao vírus, o que coloca em risco tanto as famílias sujeitas a despejos quanto a saúde pública no país”.



Por fim, diversas entidades da sociedade civil, como Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU, Instituto dos Arquitetos do Brasil - IAB e a Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas - FNA - elaboraram manifesto por meio do qual solicitam "a suspensão por tempo indeterminado do cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos e remoções judiciais ou mesmo extrajudiciais motivadas por reintegração, entre outros, visando evitar o agravamento da situação de exposição ao vírus, o que coloca em risco tanto as famílias sujeitas a despejos quanto a saúde pública no país."

## **Violações dos direitos humanos e sociais na perspectiva dos ODS**

No campo fundiário, inúmeras violações são observadas, as quais se relacionam sobretudo ao direito à moradia, à regularização fundiária e à gestão democrática das cidades. **As violações do direito à moradia estão vinculadas à insegurança da posse e aos processos de remoções das classes populares, que representam uma ameaça à sua vida digna na cidade.** Da mesma forma, cabe destacar a ausência de políticas que promovam a efetividade da função social da propriedade, inclusive nas terras da União, contribuindo para a exclusão socioespacial das classes populares.

O desrespeito ao direito à moradia durante a pandemia surpreende pela violência da exposição de centenas de famílias a uma situação de vulnerabilidade, colocando em risco também o direito à vida e à saúde da população de baixa renda.

## Recomendações

Tendo em vista a análise desenvolvida e as situações de violações de direitos humanos e sociais identificadas, as organizações que subscrevem este documento recomendam que:

-  Não sejam aprovadas proposições legislativas voltadas a tornar a política de regularização fundiária em um ativo financeiro, evitando em especial a possibilidade de cobrança ou de qualquer instrumento jurídico que viole o direito subjetivo à moradia e à regularização fundiária e urbanística da população de baixa renda de forma gratuita tal como previsto pela Constituição Federal de 1988;
-  Não sejam destinados recursos públicos direta ou indiretamente - por meio de ações de fomento, subsídios, isenções e renúncias tributárias e fiscais - para a promoção da regularização fundiária de média e alta renda (REURB -E);
-  Seja declarada inconstitucional a Lei Federal nº 13.465/2017 pelo Poder Judiciário;
-  Seja avaliado pelos órgãos de controle o impacto financeiro da privatização dos bens públicos federais e da regularização da grilagem de terras promovida pelas medidas legislativas e administrativas recentes;
-  Sejam suspensos os processos de revisão de planos diretores bem como as remoções realizadas durante a pandemia;

# Campanha despejo zero

Cristiano Muller (CDES)

Fernanda Carolina Costa (Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU)

Margareth Matiko Uemura (Instituto Pólis / BR Cidades)

Raquel Ludermir (Habitat para a Humanidade Brasil)

Rosane Tierno (Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU)

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU / Observatório das Metrôpoles)

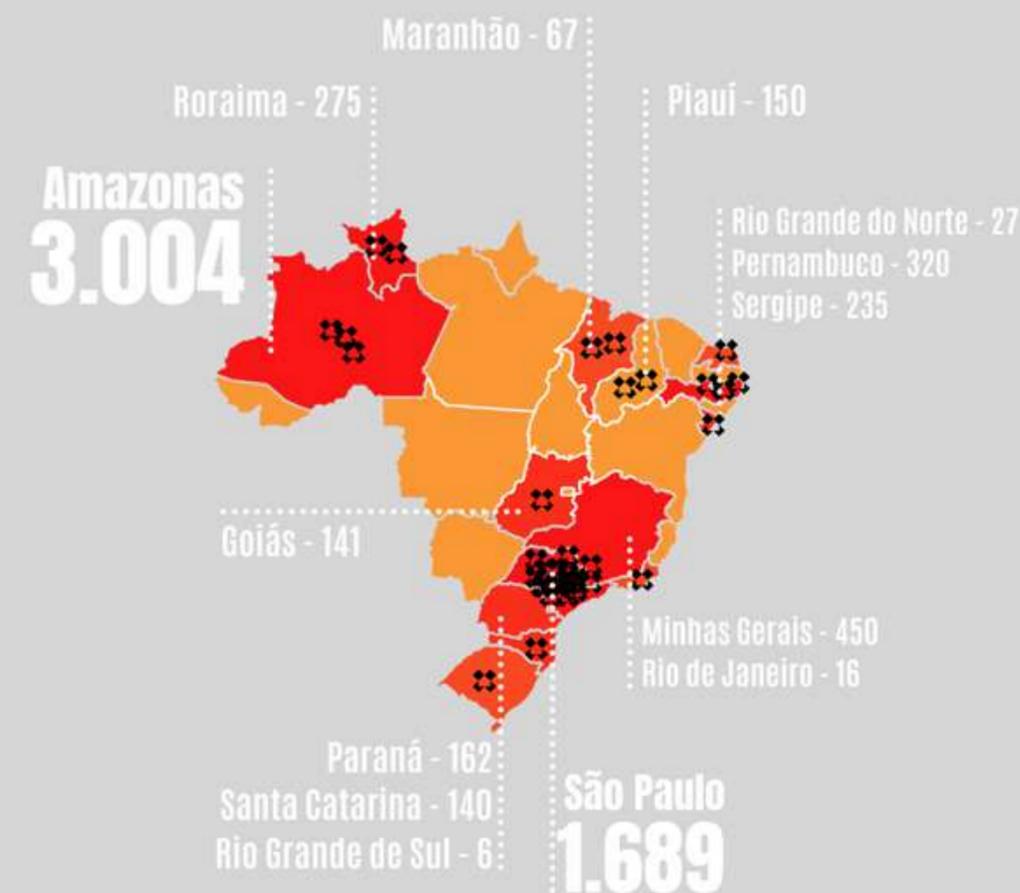
A Pandemia do Covid-19 paralisou ou suspendeu vários processos judiciais no Brasil, mas não interrompeu os **despejos e remoções forçadas**, uma prática com efeitos devastadores nas populações mais vulnerabilizadas do país. Em um momento em que, mais do que nunca, a moradia adequada é uma questão de saúde pública e bem-estar social, diversas famílias em todo o território nacional foram expulsas de suas casas e comunidades. Se "Ficar em Casa" - a principal estratégia para a população se resguardar do coronavírus - já traz uma série de dificuldades para tantas famílias que vivem em moradias precárias, com adensamento excessivo e carências de infraestrutura, para as pessoas que sofrem despejos e remoções essa medida se torna literalmente impossível.

Diante de inúmeras denúncias de despejos e ameaças de remoção no país, mais de 150 entidades, movimentos sociais e coletivos se organizaram para construir a Campanha Despejo Zero. Lançada em 23 de julho de 2020, a Campanha se organiza em três grupos de trabalho articulados e complementares: monitoramento, comunicação e incidência política.

O monitoramento de ameaças e despejos cumpre uma função de extrema importância em um cenário de marcante invisibilidade e ausência de dados oficiais sobre o problema. Por meio de formulários online, coleta de dados junto aos movimentos sociais, entidades, organizações e laboratórios de pesquisas, a Campanha Despejo Zero identificou que, de março a outubro de 2020, pelos menos 6.532 famílias foram removidas durante a pandemia em todo o território nacional, e mais de 54.303 famílias estão ameaçadas. Conforme ilustrado nos mapas a seguir, houve uma grande concentração de casos e de famílias removidas no estado de São Paulo, e chama a atenção o número de famílias removidas no Amazonas. Em relação às ameaças, grandes são as preocupações novamente com São Paulo e Amazonas, além de Pernambuco, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Piauí e Bahia. As principais justificativas alegadas para as remoções são as reintegrações de posse promovidas pelos proprietários, assim como os despejos forçados devido a obras públicas.

## Ao menos **6.532** famílias foram removidas no Brasil durante a pandemia

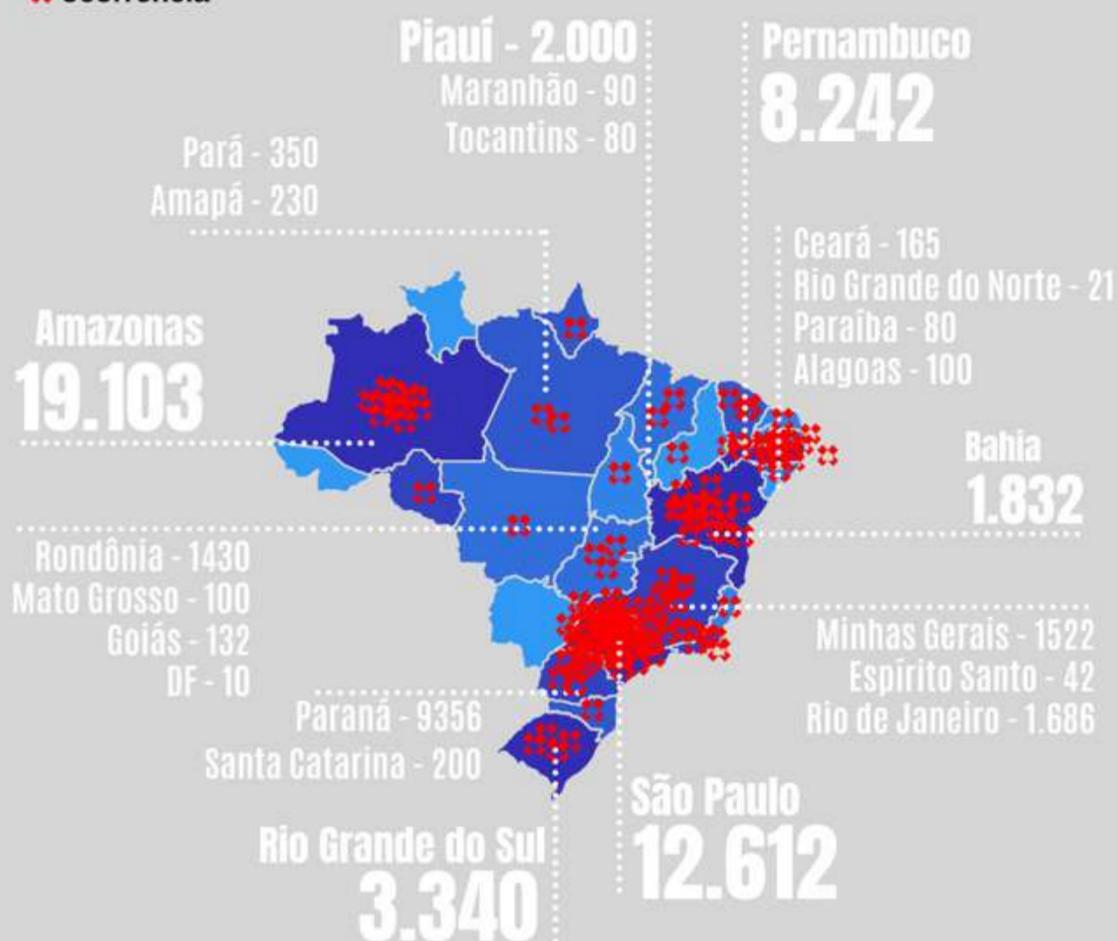
remoções identificadas até 8 de outubro de 2020  
 🗄️ ocorrência



Fonte: Campanha Despejo Zero / Elaboração do Mapa: Isabela Alho

## Ao menos **54.303** famílias estão ameaçadas de remoção no Brasil durante a pandemia

remoções identificadas até 8 de outubro de 2020  
 🗄️ ocorrência



Fonte: Campanha Despejo Zero / Elaboração do Mapa: Isabela Alho

As ações de incidência política e comunicação da campanha têm dado visibilidade aos dados produzidos pelo grupo de monitoramento da campanha, nas esferas locais, nacionais e internacionais. Em setembro de 2020, em uma live internacional com a presença de participantes de vários países, a Campanha Despejo Zero apresentou um panorama dos despejos no Brasil para convidados nacionais e internacionais, incluindo o relator especial sobre moradia da Organização das Nações Unidas (ONU). O material também ficou disponível para os que acompanharam o evento, que alcançou um público de 882 pessoas em 12 países. O relator da ONU, consternado com a grave situação, solicitou imediatamente uma reunião na Embaixada do Brasil em Bruxelas para tratar do assunto. Em setembro, também houve um discurso da alta comissária da ONU para os direitos humanos Michelle Bachelet mencionando que "recebeu denúncias de violência rural, despejos de comunidades sem-terra, bem como "ataques a defensores de direitos humanos e jornalistas". Todas essas denúncias relacionadas com conflitos fundiários.

Ainda em setembro, a campanha Despejo Zero se reuniu com a representação da ONU-Habitat no Brasil e com o escritório do Alto Comissariado de Direitos Humanos no Brasil. Após a reunião, o escritório da ONU Brasil compartilhou e disponibilizou os materiais, documentos e referências sobre a atuação da ONU-Habitat no Brasil nos temas urbanos e habitacionais e agendas globais de desenvolvimento (ODS e NAU). Além disso, foi proposto pela Campanha que a ONU continue alimentando as agências e organismos com as informações produzidas colaborativamente pela Campanha Despejo Zero e que organizem um mecanismo global de monitoramento dos despejos e remoções que vêm ocorrendo.

Em outubro, no dia mundial do HABITAT, a Campanha fez mais uma divulgação dos dados sobre as remoções que alcançou mais de 1,4 milhão de pessoas, sendo 90% brasileiros e foi o segundo assunto mais comentado no mundo no dia mundial do HABITAT.

Atualmente foram estabelecidos, a partir da mobilização da campanha, núcleos locais em 15 estados do Brasil com a presença e o apoio dos movimentos populares urbanos, rurais, das entidades, das assessorias técnicas, das defensorias públicas e ouvidorias que aderiram à Campanha Despejo Zero.

A Campanha tem o objetivo de atuar diretamente nos casos e apoiar comunidades e coletivos ameaçados de despejos e também denunciar os despejos efetivados.

Portanto, atua com Incidência nos casos e também buscando apoios institucionais contra os despejos no Brasil. Assim, a Campanha tem como parceiro e aliado o Conselho Nacional de Direitos Humanos - CNDH que atua juntamente com a Campanha diretamente nos casos pedindo para o autor do despejo a suspensão da ordem de despejo. Da mesma forma atua em solidariedade à Aliança Internacional dos Habitantes - AIH que envia do exterior pedido de suspensão do despejo no caso concreto para o governo brasileiro, e envia também cópia para os Relatores das Nações Unidas.

Essa ação direta de incidência da Campanha é realizada pelo CDES Direitos Humanos, CONAM e IBDU e já foi possível intervir em dezenas de casos como: a Ocupação Esperança na cidade de São Leopoldo/RS e que culminou com a suspensão do despejo de 150 famílias; o despejo das famílias da etnia Mura em Manaus/AM e que culminou com o retorno provisório das famílias para as suas casas após o despejo; a incidência na ameaça de despejo da Ocupação Rio das Ostras no estado do Rio de Janeiro com a suspensão do despejo; com a incidência contra o PL das Remoções na cidade de Florianópolis/SC que autorizava o despejo e demolição de milhares de moradias em toda a cidade de construções sem autorização municipal; apoio também para 100 famílias na Ocupação Queixadas na cidade de Cajamar, São Paulo/SP entre muitas outras.



### **A Campanha Despejo Zero continua, e vai para além da Pandemia. Participe!**

Formulário de Adesão à Campanha Despejo Zero  
Formulário de Denúncia de caso de Despejo na Pandemia  
Saiba mais sobre a Campanha em [www.campanhadespejozero.org](http://www.campanhadespejozero.org)



## **O caso do Monte Horebe**

Visando ilustrar as situações acima descritas, apresentamos o caso de Monte Horebe, no Amazonas.

Inicialmente, cabe destacar que o estado do Amazonas, em que pese a gravidade atingida pela pandemia em seu território, não editou qualquer medida de proteção às populações vulnerabilizadas no que se refere a despejos ou ações de reintegração de posse. No presente texto, analisaremos o caso da reintegração de posse da ocupação Monte Horebe, que colocou mais de 2.000 famílias na rua em plena pandemia.

Trata-se de ocupação ocorrida em área pública, em 16 de abril de 2014, por população de baixa renda na Cidade de Manaus. A área é formada por duas matrículas: a de número 56.869 com 206.000 m<sup>2</sup> a de número 51.037 com 250.000 m<sup>2</sup>. Ambas as áreas vieram ao domínio público (Superintendência Estadual de Habitação – SUHAB) por meio de desapropriação amigável, tendo pertencido a construtoras privadas.

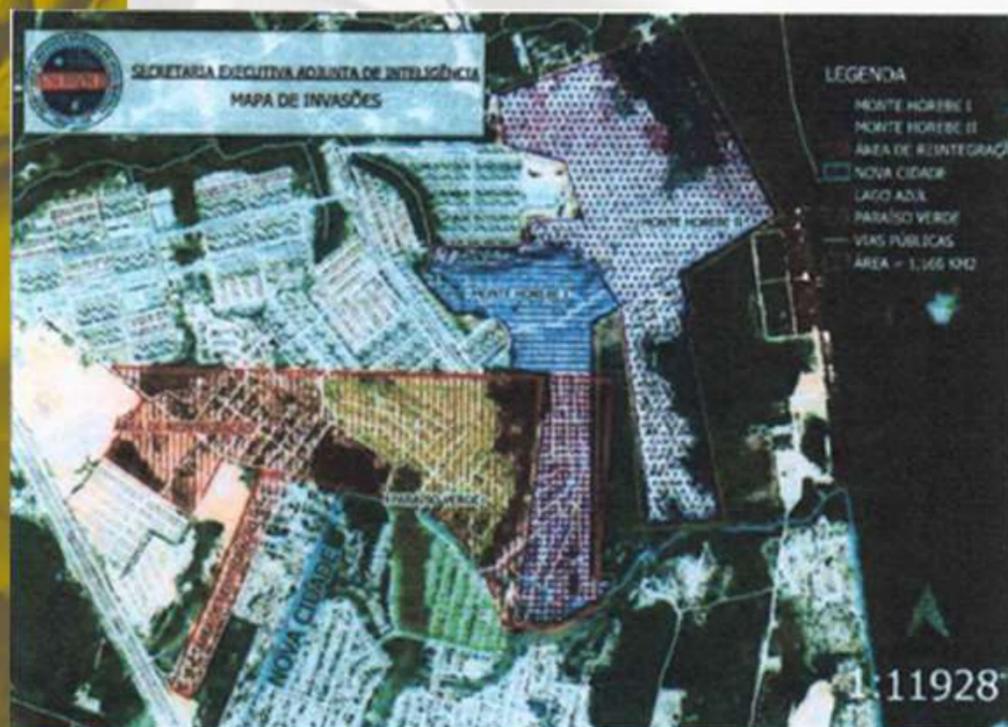


Figura 1- Demarcação da área objeto de Termo de Acordo firmado entre a Defensoria Pública Estadual do Amazonas e Procuradoria Geral do Estado do Amazonas e SUHAB, fls. 198 do processo nº. 0621776-31.2014.8.04.0001 da 4ª Vara de Fazenda Pública da Comarca de Manaus

A Ação de Reintegração de Posse com Pedido de Tutela Antecipada foi proposta pela Superintendência Estadual de Habitação - SUHAB, em 18 de julho de 2014 em face de Leandro Fabrício Bastos do Vale, Valda Correa Duarte, Jhoneson Rego Marinho, Geraldo das Chagas Pereira Pinto, Francisco de Assis Soares de Souza; Arnaldo Fernandes de Albuquerque e outros. Como motivação, a SUHAB alegou que não existe posse de bem público, mas mera detenção, que não garante direitos aos ocupantes.

Em 12 de agosto de 2014 foi deferida a liminar para a retirada das famílias pela primeira vez, contudo, dificuldades logísticas para a desocupação do grande número de famílias impediram seu cumprimento até o ano de 2017. Neste mesmo ano, três anos após a propositura da ação, a Defensoria Pública do Estado do Amazonas ingressa no processo apresentando liminar para a suspensão do cumprimento da reintegração da posse.

Em 2019, o Tribunal de Justiça do Amazonas cassa, definitivamente, o mandado da liminar de reintegração na posse, determinando ainda que fosse realizada audiência de mediação entre as partes, conforme determinado pelo Código de Processo Civil. A audiência de mediação nunca ocorreu, embora seja obrigatória em casos como o que aqui se narra.

Apesar do posicionamento favorável do Tribunal, surpreendentemente, em 14 de fevereiro de 2020, O Estado do Amazonas, a Superintendência Estadual de Habitação e a Defensoria Pública do Estado do Amazonas firmaram um Termo de Acordo visando à "imediata reintegração de posse de toda a área da ocupação". Para os moradores, seria dado um auxílio aluguel no montante de R\$ 600,00 mensais por tempo determinado. Não foram estimados o número de famílias que seriam atendidas. Esse acordo duvidoso foi confirmado em juízo e, ainda em fevereiro de 2020 foi expedido novo mandado de reintegração de posse.

A reintegração teve início em 1º de março e durou 12 dias, com 2.400 famílias removidas e a demolição de 2.340 imóveis, sob uma forte chuva que acompanhou as ações na maior parte dos dias.

Na mesma data, os moradores se articularam para contestar o termo de acordo, afirmando que apenas tomaram conhecimento do mesmo pela imprensa e que não houve o consentimento e anuência dos moradores do Monte Horebe em relação aos termos firmados.

Apesar da intimação do Ministério Público para se manifestar sobre a alegação dos moradores, a demora típica dos procedimentos judiciais fez com que a reintegração fosse integralmente cumprida, com a remoção das 2.400 famílias.



O próprio oficial de justiça responsável pelo cumprimento da ordem de reintegração de posse afirmou que "em futuras ocupações sociais, como chamada a presente ação de reintegração de posse, vislumbro a necessidade do cadastramento social prévio das famílias". O mesmo oficial relata ainda a existência de um ambiente hostil no momento da reintegração, com abordagem essencialmente policial dos ocupantes por questões "de segurança e risco de morte", o que demonstra as tensões em torno da atividade de retirada das famílias, com comprometimento das dinâmicas de cadastramento e recebimento do auxílio naquele momento.

Em 27 de março de 2020, a Defensoria Pública do Amazonas – a mesma que realizou o acordo para a reintegração de posse sem o conhecimento dos ocupantes – cobra providências urgentes do juízo no sentido de requerer que seja informada a data dos futuros pagamentos do auxílio aluguel, em face do silêncio da SUHAB, e apresentação de cronograma para os próximos 5 (cinco) meses, por se tratar de questão de segurança jurídica frente à difícil situação trazida pela Pandemia do COVID-19.

O processo judicial segue com denúncias atinentes ao não atendimento total da prestação de contas pela SUHAB. Em um documento processual há a informação que o último auxílio aluguel teria sido pago em 10 de agosto de 2020, sendo que, a partir desta data, mais de 2.000 famílias estariam completamente desassistidas, sem moradia, em um cenário de pandemia que exige o isolamento social.

Chama atenção no caso a precariedade da assistência jurídica e social prestada aos moradores. A atuação da Defensoria Pública do Estado do Amazonas no caso é questionada inclusive pelo Ministério Público em recurso apresentado contra a decisão que determinou a reintegração de posse. Conforme alegado pelo Ministério Público, o acordo que levou à reintegração foi assinado pelo Defensor Público Geral do Estado, sem a participação dos defensores que atuavam no caso até então.

Além disso, há indícios de que a reintegração de posse tenha incidido sobre área maior do que a pleiteada pela SUHAB no âmbito do processo.

## Conclusões

-  O caso da reintegração de posse do Monte Horebe evidencia inúmeras e graves falhas do Estado na garantia do direito à moradia dos ocupantes.
-  A Defensoria Pública atuou de forma duvidosa, tendo celebrado Termo de Acordo, durante a pandemia, que permitiu a reintegração de posse sumária e violenta de mais de 2.000 famílias, tendo ficado comprovada a ausência de aquiescência de parte dos moradores com tal acordo.
-  Da data da propositura da ação até o despejo final, passaram-se mais de seis anos, tempo suficiente para consolidação da ocupação, estabelecimento de vínculos com o local e dispendiosos gastos dos moradores na construção de suas moradias, fatores que não foram considerados ou indenizados em nenhum momento.
-  Os elementos do processo são convincentes no sentido de que a população não só era contrária aos termos do acordo firmado, como também não se preparou para essa manobra que levou à reintegração de posse.
-  Além disso, o atropelo e urgência no cumprimento da reintegração de posse, que sequer aguardou pela audiência de mediação determinada pelo tribunal de justiça, certamente obscureceu a complexidade da ação e levou a uma série de tensões no local que colocaram em risco os moradores e profissionais envolvidos.

Logo após a sumária ação violenta de reintegração de posse, a Cidade de Manaus foi palco da mais acirrada tragédia pela COVID 19, cujos números continuam a aumentar. A cúpula do Governo Estadual, a mesma que promoveu essa desastrosa operação de reintegração de posse, vem sendo objeto de investigações, inclusive por tribunais superiores, por improbidade administrativa por compra superfaturadas de equipamento para tratamento da COVID 19.

Todas as situações que envolvem essa ação de reintegração de posse são gravíssimas e demandam acurada investigação das instituições públicas e de sistema de justiça envolvidas nessa trágica operação, que desalojou milhares de famílias justamente em um momento crítico de emergência sanitária pelo qual o mundo vem passando.



# **Ameaças de despejo no Rio de Janeiro em meio a pandemia e a Campanha Despejo Zero**

Adauto Lucio Cardoso - Grupo Habitação e Cidade do Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ

Thais Velasco - Grupo Habitação e Cidade do Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ

Fernanda Petrus - Grupo Habitação e Cidade do Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ

Luciana Ximenes - Grupo Habitação e Cidade do Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ

Camila D'ottaviano - FAU/USP - Observatório das Metrôpoles

João Tonucci - Cedeplar/FACE/UFMG - Observatório das Metrôpoles

Luciana Royer - LAB/HAB - FAU/USP

As remoções forçadas marcam a luta pelo acesso à moradia de parte significativa da população moradora das grandes cidades brasileiras. Estes episódios violam direitos fundamentais, levando sistematicamente famílias ou até comunidades inteiras à condição de sem teto. Em meio à pandemia, o quadro de agravamento da precariedade habitacional e da vulnerabilidade social das famílias que sofrem com remoções forçadas é seguido pelo aumento do risco de contágio do novo Coronavírus. Sendo o isolamento social e a higienização constante as principais medidas protetivas, esses cuidados são inviáveis a essa população que não tem garantido o seu direito à moradia.

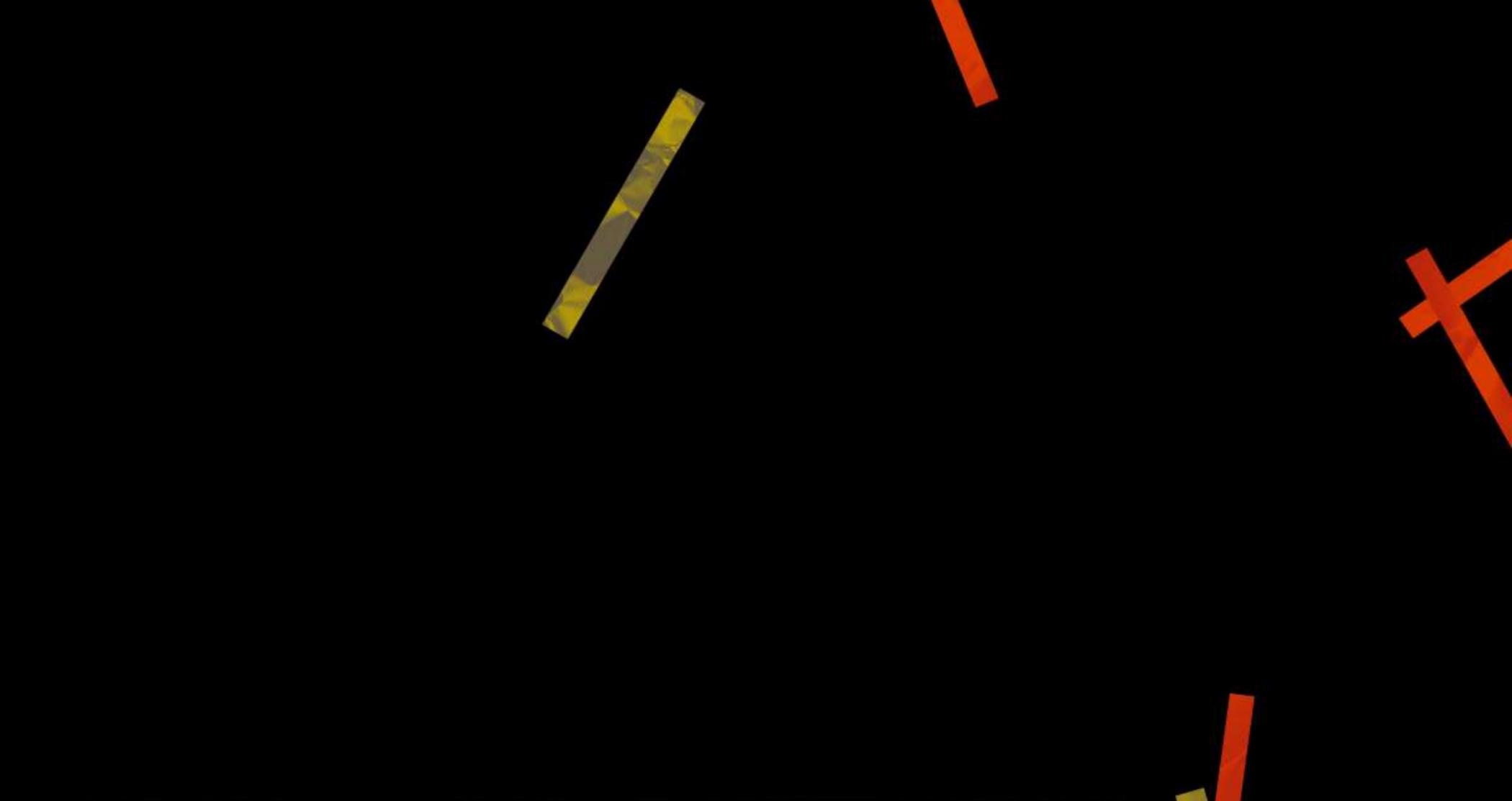
Como forma de dar visibilidade à questão, foi lançada em julho de 2020 a Campanha Despejo Zero, que soma forças de mais 100 redes nacionais, movimentos sociais e entidades urbanas e rurais. A Campanha tem como objetivo a suspensão dos despejos ou das remoções que tenham como finalidade desabrigar famílias e comunidades. A Campanha tem se apoiado em normativas e orientações internacionais, como a nota da Relatora Especial da ONU sobre Moradia Adequada, Leilani Farha, que classifica a prática como uma violação do direito internacional dos direitos humanos, ressaltando que, em face da pandemia, ser despejado de sua casa "é uma sentença de morte potencial".

No Estado do Rio de Janeiro, foi aprovada a Lei 9.020, em 25 de setembro de 2020, que marca uma vitória das articulações populares frente às ameaças de remoções em curso. Ela determina a suspensão das remoções no Estado, durante o estado de calamidade pública imposto pela pandemia. Junto a essa conquista no campo legislativo, destaca-se também a vitória da mobilização pela permanência em alguns poucos casos como a Ocupação Vila Canã, local de moradia de 150 famílias e que tem apoio do movimento das Brigadas Populares, inserida na comunidade da Barreira do Vasco, na Zona Norte da cidade. A Ocupação vinha sofrendo com ameaça de remoção e este risco intensificou-se durante a pandemia, quando houve decisão judicial pela reintegração de posse do imóvel. A mobilização social, junto a iniciativas de advocacia popular e do Núcleo de Terras e Habitação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro conseguiram a permanência das famílias em suas moradias atuais.

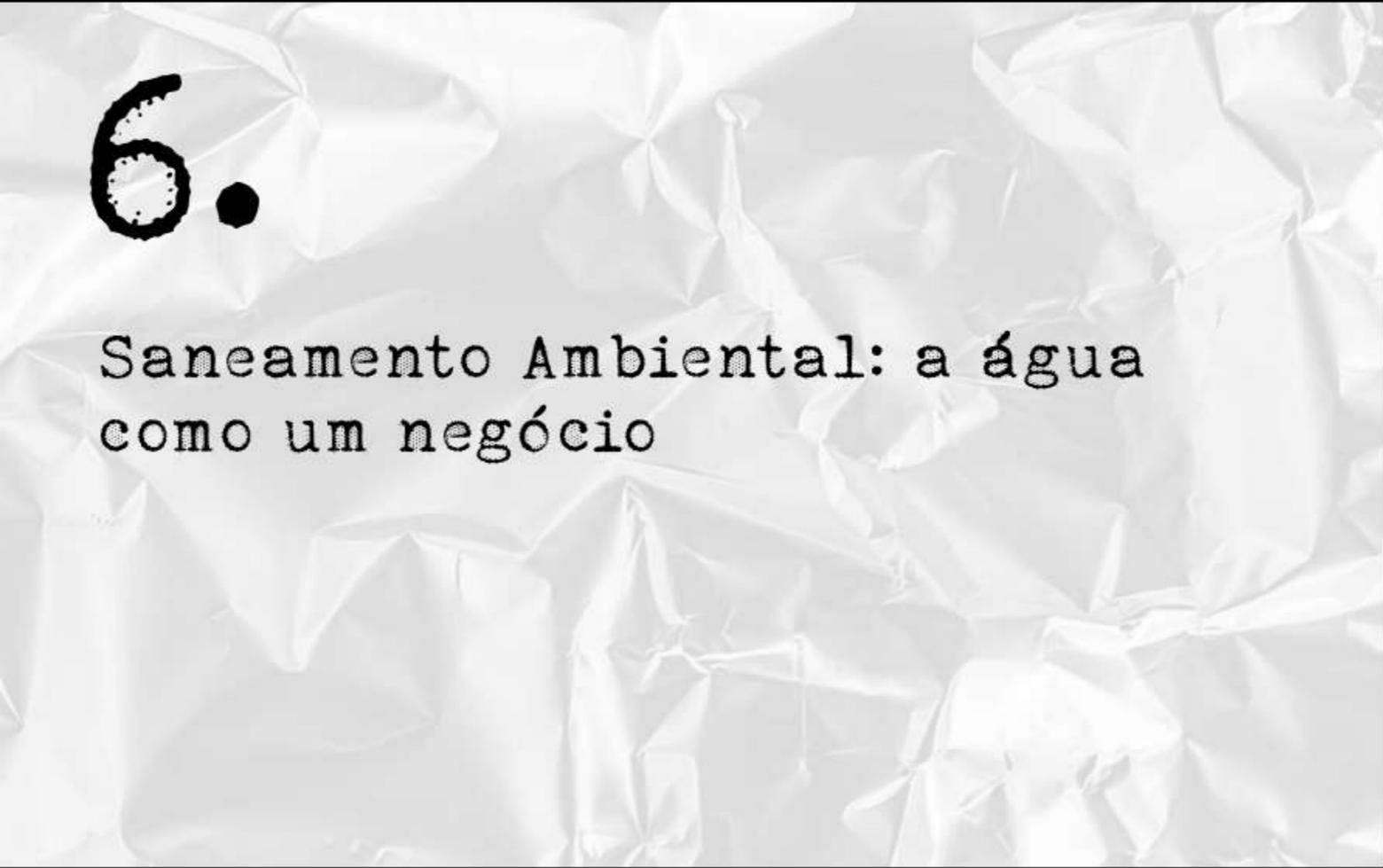


Apesar dos avanços expressivos e das fortes recomendações, as ações de monitoramento da Campanha Despejo Zero têm mostrado a continuidade das remoções no país. No caso do Rio de Janeiro, diversos têm sido os casos denunciados. Dentre eles está a Ocupação Ághata, localizada na região central da cidade e que servia de moradia a 17 famílias, parte delas com origem em um recente processo de remoção em imóvel ocupado no entorno próximo.

Cabe destacar que o aprofundamento do desemprego e da queda da renda em decorrência da crise imposta pela pandemia tem agravado a dificuldade de uma parcela significativa da população de arcar com os custos da moradia e ampliado os riscos de despejos. Nesse sentido, torna-se ainda mais alarmante a possibilidade dos ingressos em empreendimentos do PMCMV sofrerem com a remoção forçada pelo atraso no pagamento das taxas assumidas, conforme previsto na MP 996 que instituiu o Programa Habitacional Casa Verde e Amarela. Considerando que o PMCMV segue a diretriz de definir prioritariamente mulheres como titulares dos contratos, o risco dado pela MP torna-se ainda mais grave, uma vez que as mulheres foram as mais atingidas pelos efeitos da crise econômica em curso.



6.



## Saneamento Ambiental: a água como um negócio

### **Autores/colaboradores**

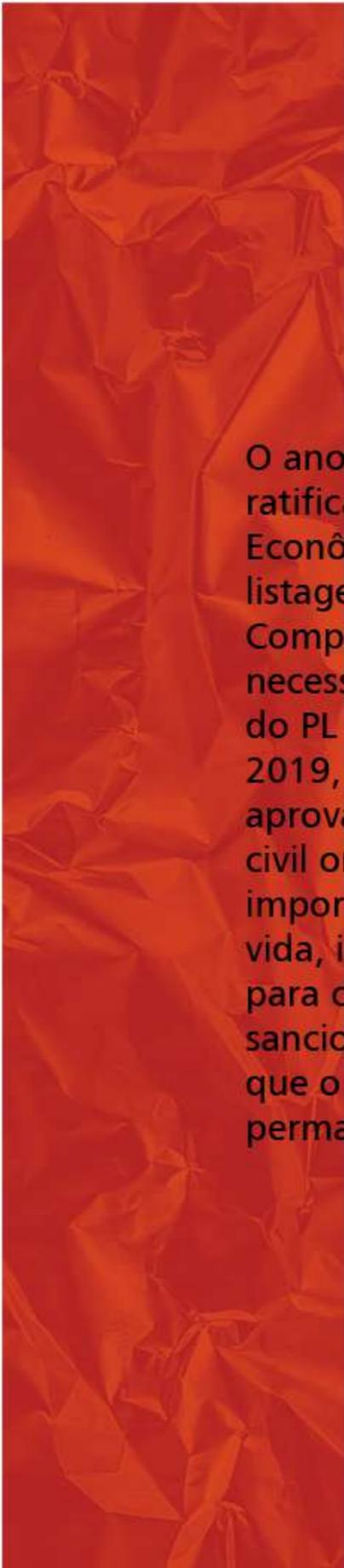
Clovis Nascimento (SENGE - Sindicato dos Engenheiros do Estado do Rio de Janeiro e ONDAS)

Edson Aparecido da Silva (ONDAS)

Léo Heller (Fiocruz e ONDAS)

Marcos Montenegro (ONDAS)

Suyá Quintslr (IPPUR/UFRJ - Observatório das Metr6poles)



O ano de 2020 se inicia com o Ministro da Economia do Brasil, Paulo Guedes, ratificando a sua posição de janeiro de 2019, quando reafirmou no Fórum Econômico Mundial de Davos que o “Brasil está à venda”, apresentando uma listagem das empresas estatais que serão vendidas, na qual se incluem as Companhias Estaduais de Saneamento. Essa inclusão nos remeteu à necessidade que o Governo Bolsonaro tinha de aprovação e sanção urgentes do PL 4162/2019, que após aprovação na Câmara dos Deputados no final de 2019, foi encaminhado e submetido ao Senado Federal, para análise e aprovação. Em que pese a urgência decretada pelo governo, nós da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais, contrários à privatização desse importante setor pela sua essencialidade à saúde pública e às condições de vida, intensificamos a luta em Brasília para barrarmos essa tragédia anunciada para o povo brasileiro, que acabou sendo aprovada em junho de 2020 e sancionada em julho pelo Presidente da República que, rompendo um acordo que o governo havia firmado com o Senado, veta o artigo 16 que se refere à permanência dos contratos de programa.

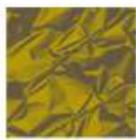


**A nova lei de saneamento brasileira representa um grande retrocesso na busca da universalização dos serviços**, pois a melhoria da qualidade dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil e sua universalização, direitos inalienáveis do seu povo, não passa por transformar estes serviços em negócio, e por arrecadar, com a venda das estatais, recursos para enfrentar o déficit fiscal dos estados, cedendo à chantagem do Governo Bolsonaro.



Por isso, é necessário combinar a luta contra a privatização do setor de saneamento brasileiro com a luta pelos direitos humanos à água e ao saneamento, exigindo que os governos priorizem a expansão de serviços de qualidade a preços acessíveis a todos, rumo à universalização.

Vamos à luta sem vacilar. **Água é vida e não pode ser tratada como mercadoria.**

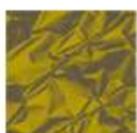


### **Estágio atual do saneamento no Brasil:**

Com base nas informações do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS – do Governo Federal, o Brasil apresenta um déficit de água da ordem de trinta e cinco milhões de habitantes, que não têm acesso aos serviços públicos de abastecimento de água, e cerca de cem milhões de habitantes que não são atendidos pelos serviços públicos de esgotamento sanitário.

É importante se observar que, no caso do déficit de água, essa população se localiza nas áreas periféricas das cidades, nas favelas, nos bolsões de pobreza e nas áreas rurais de um modo geral. Áreas que não interessam às empresas privadas do setor de saneamento.

No que se refere ao esgotamento sanitário, a situação é mais complexa na medida em que, **dos 50% atendidos com coleta de esgotos, apenas 60% têm tratamento e destinação final adequada.** Esses problemas não serão resolvidos com a privatização desses serviços, como preconiza a nova lei de saneamento.



## Nova lei de Saneamento 14.026/2020

Sancionada em 15 de julho de 2020, a nova lei de saneamento representa um grande retrocesso na busca pela universalização desses serviços tão essenciais à saúde e à vida de todas as pessoas.

A narrativa para a aprovação da lei é a de que o país não tem recursos suficientes para eliminar os déficits de acesso aos serviços e que a única opção seria recorrer a recursos provenientes do setor privado.

Isso é uma grande falácia, principalmente se considerarmos a série histórica da participação do setor privado em qualquer segmento privatizado da economia brasileira, onde podemos constatar que qualquer investimento novo para ampliação, somente é possível com recursos públicos.

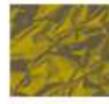
Mesmo que o capital privado internacional seja atraído para prestar serviços de água e esgoto no Brasil, é muito improvável que o déficit seja equacionado. Isto, tanto devido à escala e à diversidade do déficit, quanto, conforme já foi frisado, ao histórico da atuação do segmento privado em diversos países, nos quais não aportou aos serviços investimentos significativos com recursos próprios. Por outro lado, é também incerto, em face da insegurança jurídica, se ocorrerá a motivação do setor privado para atuar maciçamente no setor.

Há diferentes razões para se desconfiar que o novo arranjo legal e institucional, antes de funcionar como um indutor para a atuação da iniciativa privada, fará o contrário, criando um **ambiente de incertezas e riscos para os negócios**. Diversos fatores concorrem nessa direção, alguns deles discutidos a seguir.

# 1 Instabilidade Jurídica

Está ficando cada vez mais nítido que, diferentemente de criar um ambiente juridicamente seguro para os investimentos, a nova lei provoca uma **intensa instabilidade jurídica**, como demonstra o ajuizamento de várias ações de inconstitucionalidade. Uma delas já foi submetida ao STF por iniciativa do Partido Democrático Trabalhista - PDT, e outras devem vir, e é provável que leve muito tempo até que o Supremo decida. Isso pode causar de imediato o congelamento ou a suspensão de negociações contratuais entre o setor privado e os governos municipais e estaduais, algumas delas em curso. **Insegurança jurídica é sinônimo de negócios mais arriscados.**

Vários são os pontos da nova lei que aparentam **inconstitucionalidade**. Ilustramos alguns deles:

-  O impedimento da cooperação interfederativa entre municípios e estados na prestação dos serviços públicos de saneamento básico, em frontal desrespeito ao artigo 241 da Constituição;
-  A ruptura da autonomia municipal, consubstanciada pela negação da titularidade municipal, quando houver qualquer tipo de compartilhamento de infraestrutura operacional de serviços de saneamento entre mais de um município. Esta última "inovação" da Lei contraria inclusive a posição do STF quando julgou Ações Diretas de Inconstitucionalidades – ADIs anteriores sobre a titularidade do saneamento em regiões metropolitanas;
-  A quebra do pacto federativo e a independência dos entes federados;
-  O fim do contrato de programa e do subsídio cruzado;
-  A imposição da privatização sob pena de não ter acesso aos recursos públicos do Governo Federal.

## 2

### **Crise econômica**

A crise econômica que assola o mundo e o país, ampliada pela pandemia da Covid-19, deixará rastros por muito tempo. As projeções do Banco Mundial apontam uma queda de 5% no PIB do Brasil. “De 1901 até 2019, nenhuma atividade econômica brasileira, medida pelo PIB, caiu mais que 5% em um ano”. A crise evidenciou e agravou tanto a pobreza quanto a desigualdade que assolam o Brasil.

Um contingente dos trabalhadores e trabalhadoras, formais e informais, vêm sendo impedido de exercer suas atividades, com graves prejuízos para seus rendimentos, que não foram mitigados pelos auxílios governamentais. É evidente, portanto, que o cenário de aplicação da nova lei será de ampliação da inadimplência e das pressões sociais para a generalização dos subsídios para as populações em situação de pobreza, por meio de tarifas sociais. Além disso, o espaço – a elasticidade – para ajustes e reajustes tarifários será muito limitado em um cenário como esse. A crise epidêmica que vivenciamos, em que lavar as mãos e manter a higiene são fundamentais, trouxe à tona a injustiça da política de cortes de abastecimentos por inadimplência, e deixou clara a necessidade de suspender a cobrança de tarifas para as populações de renda baixa. Serão medidas crescentemente cogitadas no pós-pandemia, entre outras razões por se alinharem ao reconhecimento do acesso à água e ao esgotamento sanitário como direito humano específico, nos termos da Resolução aprovada pelas Nações Unidas em 2010, que impõe obrigações legais ao Brasil.

## 3

### **Rigidez dos contratos**

A nova lei estabelece que os contratos firmados deverão prever metas, de 99% de cobertura por abastecimento de água e 90% por coleta e tratamento de esgotos até 2033. Estes números têm como base as metas nacionais do Plano Nacional de Saneamento (Plansab), porém a lei ignora que podem ser muito variáveis quando se aplicam a cada município, cada um com desafios peculiares para o incremento do acesso ao abastecimento de água e à destinação dos esgotos. A lei não esclarece se as metas se aplicam somente às áreas urbanas ou, o que seria mais desafiador, a todo o território municipal, incluindo a área rural. Tais metas ambiciosas, para terem sucesso, requerem adequada articulação com outras políticas públicas, como as de desenvolvimento urbano e rural, habitação e meio ambiente. Firmar contratos com essa restrição permitirá às agências reguladoras aplicar medidas sancionatórias, e até decretar a caducidade das concessões. Ou seja, configura-se sério risco para os negócios em municípios que apresentem baixos índices de cobertura atualmente.

## **A Pandemia da Covid 19 e a urgência da universalização do acesso a água**

O ONDAS – Observatório Nacional de Direitos à Água e ao Saneamento - produziu uma carta à sociedade brasileira a propósito da pandemia da COVID-19, que teve o endosso da Fiocruz e do Relator da ONU para os Direitos à Água e ao Saneamento, na qual destacamos os artigos terceiro e quarto:

Art. 3. Assegurar água de forma regular, em quantidade suficiente e com qualidade adequada, às comunidades que habitam em ocupações nas áreas centrais e periféricas das cidades, bem como em localidades e assentamentos rurais, garantindo diálogo e participação da comunidade nas soluções a serem implementadas;

Art. 4. Interromper procedimentos de redução da pressão de redes de água que abastecem comunidades, favelas e periferias onde vivem famílias mais vulneráveis, sem renda ou com trabalho precarizado, visando garantir disponibilidade de água com pressão necessária para todos os moradores dessas localidades 24h por dia;

Com o avanço da pandemia causada pelo novo Coronavírus, alguns dados a respeito do desigual impacto da Covid-19 começam a surgir e demonstrar como alguns grupos sofrerão desproporcionalmente suas piores consequências.

No Brasil, a existência do SUS, que garante – ao menos formalmente e apesar das dificuldades bastante conhecidas – acesso universal à saúde, é vista como uma oportunidade para o enfrentamento da pandemia. Todavia, o desigual acesso à moradia adequada, à água e ao saneamento podem ser ameaças, na medida em que dificultam as medidas de contenção da disseminação do vírus.

Buscando enfrentar essas dificuldades, o Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento (ONDAS) redigiu esta carta aberta com sugestões de medidas emergenciais para reduzir os impactos sobre os grupos mais vulneráveis. Algumas dessas medidas são direcionadas, especificamente, à população com acesso precário à moradia – seja em comunidades, cortiços, favelas e periferias, seja em ocupações.

Nas metrópoles de São Paulo e Rio de Janeiro – até agora os centros mais afetados – grande parte das favelas, apesar de possuir acesso à rede de abastecimento, sofre com intermitências no fornecimento de água. O mesmo ocorre nas periferias de diversos municípios dessas regiões, nos quais o centro é bem abastecido e, na medida em que nos afastamos da área central, os períodos de tempo sem receber água se multiplicam.

Os motivos técnicos alegados para tal deficiência referem-se à pressão exigida na rede para a água chegar a essas localidades: é necessário manter a pressão suficiente para que a água possa alcançar as áreas elevadas dos morros e as famosas “pontas de linha” da periferia. Entretanto, a redução de pressão é usada frequentemente pelos prestadores de serviços de saneamento para minimizar as enormes perdas ocasionadas pelos vazamentos ao longo da rede. Em outros casos, manobras nas redes direcionam água para áreas diferentes da cidade em dias alternados. Como consequência, moradores de áreas precárias que, em diversos casos, não possuem caixas d’água, passam horas, às vezes dias, sem acesso à água em suas moradias.

É para evitar este tipo de situação que o ONDAS elaborou a recomendação de interrupção dos procedimentos de redução da pressão de redes de água que abastecem a população de baixa renda.

Cabe ressaltar que, segundo o IBGE (2011), apenas nas favelas (ou aglomerados subnormais, segundo a classificação do Instituto) vivem mais de 11,4 milhões de pessoas. O contingente populacional nas periferias urbanas com atendimento precário dos serviços de água é ainda maior, mas a ausência ou a deficiência de informações sobre as intermitências de abastecimento e áreas atingidas impede um cálculo preciso do número de afetados.

Além disso, nos grandes centros urbanos do país, multiplicam-se as ocupações de prédios ociosos por cidadãos sem acesso à moradia. Em grande parte dos casos, as ocupações ocorrem em edifícios localizados em áreas centrais e que não cumprem a função social da propriedade garantida na Constituição Federal de 1988. A localização privilegiada tem algumas implicações importantes: além de facilitar o acesso às oportunidades de emprego e educação por parte de seus moradores, são edificações em áreas consolidadas da cidade e, portanto, com acesso às redes de saneamento. Ainda assim, o direito à água não é assegurado a seus moradores, que garantem o abastecimento de forma “alternativa”. Os cortes de água e energia, recursos obtidos de forma precária pela população, são frequentes, utilizados, inclusive, para forçar a desocupação nas tentativas de reintegração de posse. Assim, a recomendação do ONDAS em torno da garantia do acesso à água de forma regular, em quantidade suficiente e com qualidade adequada, visa a garantia de um direito fundamental à vida, e parte integrante do direito à cidade. Neste caso, a recomendação também envolve a garantia do “diálogo e participação da comunidade nas soluções a serem implementadas” (ONDAS, 2020).

## Violações dos direitos humanos e sociais na perspectiva dos ODS

São muitos os indícios de riscos de aumento da privação dos mais pobres à água como direito fundamental e ao aumento das desigualdades no acesso aos serviços fundamentais de saneamento básico, expresso, sobretudo, no Novo Marco Legal do Saneamento, a **Lei 14.026/2020**, que possibilita a ampliação da participação da iniciativa privada na prestação dos serviços, incluindo a venda das Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBs) que atualmente são responsáveis pelo atendimento de grande parte da população brasileira.

**A mercantilização da água, bem comum fundamental à existência humana, é, em si, uma violação aos direitos humanos, e está sendo promovida por meio de diversas ações do Governo Federal.**



## Recomendações

As organizações que subscrevem este documento fazem as seguintes recomendações:

-  Que sejam paralisados os processos de privatização das companhias estaduais e municipais em curso.
-  Que seja fortalecida a gestão pública, a cooperação interfederativa, o controle social e a participação da comunidade na gestão dos serviços de saneamento.
-  Que o Plano Nacional de Saneamento seja retomado, visando garantir as ações e os investimentos necessários ao enfrentamento das desigualdades no acesso aos serviços e a plena universalização do saneamento nos próximos 10 anos.
-  Que seja assegurada água de forma regular, em quantidade suficiente e com qualidade adequada, às comunidades de baixa renda, localizadas nas áreas centrais, nas áreas periféricas das cidades e em assentamentos rurais, independente do pagamento pelos serviços de abastecimento.

# O leilão do saneamento de Maceió, Alagoas

## **Autores/colaboradores**

Alex M. S. Aguiar (ONDAS)

Clovis Nascimento (SENGE e ONDAS)

Na manhã de 30 de setembro de 2020, o estado de Alagoas procedeu à licitação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário da Região Metropolitana de Maceió, vencida pela empresa BRK Ambiental, do grupo canadense Brookfield. A licitação é a primeira no país seguindo as novas modelagens do BNDES para desestatização das concessionárias estaduais de saneamento.

Na modelagem realizada para Alagoas, o estado foi dividido em três blocos, sendo que o bloco licitado abrangeu a concessão da exploração dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário nas áreas urbanas de treze municípios da Região Metropolitana de Maceió: Barra de São Miguel, Coqueiro Seco, Maceió, Messias, Murici, Paripueira, Pilar, Rio Largo, Santa Luzia do Norte e Satuba, hoje operados pela Casal, a empresa estadual de Alagoas, e mais Atalaia, Barra de Santo Antônio e Marechal Deodoro operados por autarquias municipais (SAAEs). O atendimento das áreas rurais não foi incluído no objeto da concessão.

Uma particularidade da modelagem da concessão desse bloco é que a produção de água continuará nas mãos da Casal, que venderá água tratada à vencedora da licitação, a BRK Ambiental, para a distribuição aos usuários dos dez municípios atualmente operados pela empresa estadual. Nos três municípios que atualmente são operados por autarquias municipais a BRK será responsável também pela produção de água. Em todos os treze municípios caberá à BRK a distribuição de água, a coleta e tratamento dos esgotos, e a gestão comercial dos serviços.

Informações disponíveis no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) 2018 permitem vislumbrar o cenário imediatamente pós-licitação. Atualmente, a Casal opera em 76 municípios do estado de Alagoas, aí já incluídos os dez que integram o bloco da região metropolitana de Maceió. Nesses 76 municípios que abrangem uma população de 2,633 milhões habitantes, a Casal obteve em 2018 uma receita total (RT) de R\$ 527,04 milhões; e uma despesa total com os serviços (DTS) de R\$ 412,4 milhões, com um resultado operacional (RT – DTS) de R\$ 114,6 milhões.

Por sua vez, os dez municípios da Casal que integram o bloco concedido à BRK Ambiental somam uma população de 1,216 milhões de habitantes (46,2% do total); uma receita total de R\$ 324,6 milhões (61,6% do total); uma despesa total com os serviços de R\$ 215,3 milhões (52,2% do total); e um resultado operacional de R\$ 109,3 milhões (95,3% do total).



Assim, os 66 municípios que permanecem operados pela Casal (até que sejam realizadas as licitações dos dois outros blocos do estado, que ainda não têm data prevista) abrangem 53,8% da população atualmente atendida pela empresa; 38,4% da receita atual da Companhia; 47,8% da sua despesa total com serviços; e apenas 4,7% do resultado operacional da CASAL.

Observa-se que o conjunto remanescente de 66 municípios da Casal, embora some 87% do total atendido pela companhia até esta licitação, tem pouquíssima participação positiva em seu resultado operacional.

Além disso, esse conjunto apresenta condições médias de atendimento bem inferiores àqueles que terão sua concessão transferida por meio da licitação de 30 de setembro. O índice de atendimento com água é inferior a 75% da população em quase 90% destes municípios, e apenas nove têm sistema de esgotos operado pela CASAL, com índice de atendimento inferiores a 35% da população. 47% deles têm população inferior a 15.000 habitantes, e apenas 4 (7%) têm população superior a 50.000 habitantes.

Logo, esses municípios remanescentes têm muito menor atratividade que aqueles já licitados no bloco da região metropolitana. Além disso, até que sejam realizadas as licitações, continuarão sendo operados por uma Casal destituída de mais de 95% do seu resultado operacional, sem condições de realizar investimentos em seus sistemas.

A licitação foi vencida com uma oferta de R\$ 2 bilhões para pagamento praticamente à vista, valor significativamente superior aos R\$ 15 milhões estabelecidos como oferta mínima na licitação por indicação da modelagem do BNDES. Entretanto, esse recurso será entregue ao estado de Alagoas, sem nenhum controle sobre sua destinação. Não há qualquer indicação de que venha a ser aplicado no saneamento dos demais 66 municípios que continuam com a Casal, que são os que mais precisam de investimentos, ou se será empregado pelo estado em outras finalidades, como no abatimento da dívida pública estadual.

Com isso, o acesso de um operador privado no estado pode ter “tirado dinheiro do saneamento”, dirigindo recursos a título de outorga pela prestação dos serviços ao estado sem que haja segurança de que eles serão aplicados em saneamento. Logo, pode ter ocorrido o contrário de trazer o tão propagandeado “recurso do privado” para o setor de saneamento, e sem o qual não haveria possibilidade de universalização dos serviços.





Pode-se afirmar que o recurso que os usuários dos municípios da região metropolitana pagavam para financiar os serviços dos municípios pobres vai agora bancar os R\$ 2 bilhões pagos pela outorga. A universalização dos serviços nesses municípios ficou mais distante, ao contrário do que afirmam os discursos de que a privatização trará novos recursos para os investimentos na expansão.

Caso essa experiência se repita em outras unidades da federação vivenciaremos uma situação em que o aumento da exclusão do acesso aos serviços será inevitável, e só o aumento de tarifas poderá garantir a sustentabilidade da prestação dos serviços daqueles municípios que perderam à possibilidade do subsídio cruzado.

As próximas licitações anunciadas são a da CEDAE – Companhia de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro e a da COPASA – Companhia de Águas e Saneamento de Minas Gerais. No caso da CEDAE a modelagem está pronta pelo BNDES e segue o modelo utilizado em Alagoas, com os mesmos vícios e equívocos em relação aos municípios, sendo que tem o agravante do fatiamento do município do Rio de Janeiro à revelia do executivo e legislativo municipal. Já na COPASA o BNDES iniciou muito mal, pois lançou um edital para contratação de serviços de engenharia, serviços jurídicos e serviços contábeis, para modelagem do projeto de privatização da COPASA, por pregão eletrônico, o que está sendo contestado judicialmente, mas eles seguem atropelando tudo.





7.

O impacto da pandemia na  
mobilidade urbana e no  
transporte público

**Autores/colaboradores**

Nazareno Stanislau Affonso - Instituto MDT  
Getúlio Vargas Junior – CONAM

Conforme apresentado no Dossiê de 2019, os sistemas de transporte, que já vinham sofrendo com sua desestruturação, com perdas de passageiros, em parte pelo desemprego estimado em 12 milhões no primeiro semestre de 2020 (que ataca duplamente o sistema, primeiro pela falta de capacidade de pagamento das tarifas, segundo pela redução do uso do vale-transporte com as perdas dos direitos trabalhistas e que compõe parte importante do volume de recursos fixos do sistema), em parte pela perda de passageiros pelos aplicativos e pelo incentivo ao uso do transporte por automóveis promovido pelas políticas públicas de mobilidade.

A pandemia afetou o sistema de transporte público, fortemente dependente do pagamento da tarifa pelos usuários, gerando uma das mais sérias crises de sustentabilidade, que já vinha se anunciando com perdas de mais de 25% de passageiros nos últimos anos. O sistema de transporte público sofreu no momento mais crítico da pandemia, com o afastamento social, com perdas entre 50% a 80% de passageiros, que se somou a um processo de afastamento de funcionários, extensão de horários homeoffice e ajustes de viagens. Foi um forte golpe, quase mortal, à continuidade do serviço.

Fica nítido que cidades diferentes tiveram impactos diferentes. Durante os primeiros meses de pandemia, o contexto foi marcado por muitas incertezas, e mesmo com a gradual retomada das atividades de trabalho, este processo não se alterou e mesmo em alguns casos se aprofundou, levando à falência algumas empresas espalhadas pelo país. Essa crise também atinge as finanças públicas gerando uma grave crise, tendo em vista a inexistência de um Sistema Único da Mobilidade-SUM nos moldes do SUS para dar uma linha de ação nacional a esta situação.

As exigências sanitárias de distanciamento nos transportes trouxeram para a sociedade um tema pouco valorizado pelo poder público, que é a qualidade do transporte para evitar veículos lotados. Outro fator foi mostrar que, no auge da crise, o uso do transporte por automóvel reduziu-se significativamente, aumentando significativamente a velocidade dos ônibus, que puderam circular fora dos congestionamentos dos carros, reduzindo tempo de viagem e custo do serviço.

Avaliando a velocidade média nos automóveis em São Paulo, Tsai e Barcellos (2020) destacam em matéria no *Le Monde Diplomatique*: “em dias úteis normais, no pré-pandemia, a velocidade média oscilava próxima a um patamar de 15 km/h. Na primeira semana de quarentena oficial, a velocidade média dos ônibus no horário de pico (7h às 10h) atingiu 22 km/h, mais de 40% de acréscimo. No início de setembro, esse patamar encontra-se próximo aos 19 km/h.”

Outro ponto a ser destacado é a generalização no senso comum e no imaginário da população, muito disseminado pela mídia, que os sistemas de transportes são um dos principais fatores que potencializam a disseminação da COVID-19, fato desmistificado por pesquisas e estudos que mostram que outros locais fechados, tais como academias e restaurantes, são locais bem mais contaminantes.

# Acesso ao Transporte Público e Desigualdades Sociais

O estudo do Instituto de Políticas de Transporte & Desenvolvimento (ITDP) no Brasil e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) mostra que **o acesso ao transporte público contribui para reduzir as desigualdades sociais**. Em síntese, o estudo revela que um sistema de transporte eficiente tem o potencial de aumentar as oportunidades das populações periféricas e com rendas mais baixas, de acessar os serviços urbanos, de saúde e educação, por exemplo, que estão em geral concentrados nas áreas centrais.

## É preciso trabalhar em um processo educativo e de valorização do transporte coletivo, um serviço essencial e um direito social

Para os usuários, além do valor elevado da tarifa, o sucateamento dos sistemas de transporte, a diminuição da frequência dos ônibus e, em muitos lugares, a diminuição do atendimento em determinadas faixas horárias faz com que a população usuária do transporte coletivo seja a grande impactada com a dificuldade no acesso aos sistemas de mobilidade.

Os sistemas de informação aos usuários avançaram muito mas não se popularizaram e os mecanismos de controle e informação ainda são frágeis. Mas há cidades onde houveram grandes avanços, dando à população condições para planejar suas viagens e evitar ficar nos pontos de ônibus sem saber a hora que o ônibus chega, assim como acontece no sistema de metrô.

Este momento de crise é o ambiente propício para debater o financiamento da tarifa de transporte, que não poderá continuar nas costas do conjunto de usuários pagantes. Devemos, portanto, criar uma política de subsídio extratarifários do transporte coletivo, envolvendo os três entes federativos e rompendo com o senso comum que não se pode retirar privilégios dados pelos governos para subsidiar o uso e a propriedade dos carros e do lucro imobiliário com os serviços de transportes. Taxar os estacionamentos e o uso do sistema viário, o IPTU de edificações e serviços ao longo de sistemas de transportes são experiências internacionais que poderiam ser aplicadas no Brasil, bem como taxar a gasolina (CIDE Municipal) e os aplicativos de transporte.



Paralelo a isto, é urgente democratizar o uso do sistema viário com a implantação generalizada de faixas exclusivas de ônibus, ciclovias e ciclofaixas e ampliação de calçadas acessíveis, como forma de reduzir tempo de viagem e custo do transporte público, e qualificar a mobilidade ativa. Esse conjunto de ações voltados para retirar privilégios (subsídio público) do uso dos automóveis fará o transporte público mais atraente para que as pessoas deixem o carro em casa e usem o transporte coletivo e a mobilidade ativa nas cidades.

Por fim, seguimos apontando a necessidade de avançar na construção coletiva das políticas de desenvolvimento urbano, em especial da mobilidade, no sentido de construir coletivamente e implementar políticas que barateiem e agilizem os sistemas, integrações de modais e muita transparência em todo processo, em especial na construção do valor das tarifas do transporte.

## **Uma luz no fim do tunel**

### o PL 3364/20 e o socorro ao transporte público

As crises econômicas pela perda ou redução drástica de diversas atividades econômicas levaram a uma ameaça real de apagão no transporte público, ameaçando e já acontecendo a quebra de empresas e degradação do serviço em plena pandemia, onde as exigências sanitárias requerem qualidade do atendimento e na ocupação dos veículos. Nesse sentido é que a sociedade e entidades do setor têm reivindicado um socorro econômico do poder público aos sistemas de transporte.

Foi nesse clima de crise que o PL 3364/20 foi elaborado. Aprovado inicialmente na Câmara e, posteriormente, no mês de novembro, no Senado, ainda esperando a sanção do Presidente da República, o projeto prevê o aporte de R\$ 4 bilhões voltado para os sistemas de transporte público coletivo em cidades com população acima de 200 mil habitantes, logo atendendo a médias e grandes cidades. Esse Projeto de Lei vem sendo debatido pela sociedade civil organizada, entidades técnicas, empresas públicas e privadas de transporte por ônibus e metroferroviário e pelo parlamento (Câmara e Senado), assim como pelo Governos Federal, há mais de 6 meses.

<sup>1</sup> Ver o artigo "Alem da Mobilidade" na revista da NTU jan/fev 2019  
[https://www.ntu.org.br/novo/ckfinder/userfiles/files/CAPA\(1\).pdf?fbclid=IwAR2W0SkXH2BTqbzficTWbsA8LA\\_zflHimRYLsAXrN2SobSx2WJbj3BRtkUs](https://www.ntu.org.br/novo/ckfinder/userfiles/files/CAPA(1).pdf?fbclid=IwAR2W0SkXH2BTqbzficTWbsA8LA_zflHimRYLsAXrN2SobSx2WJbj3BRtkUs)

<sup>2</sup> Ver <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8883377&ts=1606069979778&disposition=inline>, acessado em novembro de 2020



O projeto já mostra claramente, na sua descrição, quais são seus objetivos e propostas. Desta forma, vale a pena apresentar mais detalhes do seu conteúdo para demonstrar que ele é um mapa de navegação ou uma pauta para ações da sociedade civil para continuar a luta pelo direito ao transporte público de qualidade.<sup>3</sup>

Já no primeiro artigo, o texto explicita o conteúdo da Lei, declarando que serão “repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios com mais de 200.000 (duzentos mil) habitantes, em caráter emergencial e em razão do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, até R\$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de reais) mediante condições estabelecidas em termo de adesão, com o objetivo de garantir a prestação do serviço de transporte público coletivo de passageiros urbano ou semiurbano.” Apesar do avanço, consideramos uma falha a lei não contemplar e deixar desprotegidas as cidades entre 60 e até 200 mil habitantes.



**Esses recursos serão divididos da seguinte forma: I – 30% (trinta por cento) será destinado aos estados e ao Distrito Federal; II – 70% (setenta por cento) será destinado aos municípios e será distribuído de acordo com os seguintes critérios:**



No caso do Distrito Federal e dos estados elegíveis, de forma proporcional à população de cada ente residente em municípios que componham regiões metropolitanas, regiões integradas de desenvolvimento ou aglomerações urbanas que incluam pelo menos 1 (um) município com mais de 200.000 (duzentos mil) habitantes, conforme dados da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); e



No caso dos municípios elegíveis, de forma proporcional à população residente, conforme dados do IBGE. Já no caso de Região Metropolitana que tenha entidade de natureza multifederativa responsável pela gestão do sistema de transporte público coletivo de 5 passageiros, a totalidade dos recursos poderá ser solicitada pelo respectivo ente multifederativo.

<sup>3</sup> Para aprofundar a análise da Lei ver artigo de Valente (2020) e também diversas matérias a respeito: <https://mobilitas.lat/2020/11/19/senado-brasileiro-aprova-ajuda-emergencial-de-745-milhoes-de-dolares-ao-setor-de-transporte-publico-coletivo-o-projeto-segue-para-a-sancao-do-presidente-da-republica/>; [https://mobilitas.lat/2020/11/22/transporte-coletivo-a-reconquista-da-confianca-e-recuperacao-da-demanda-por-roberto-sganzerla-especialista-internacional-em-marketing-de-transportes-e-mobilidade-urbana/?fbclid=IwAR2ILEOvicUxzanBKUU0vxq8dSis2t2sr6iY1crE0D44Y-cFjff\\_pYvNhZM](https://mobilitas.lat/2020/11/22/transporte-coletivo-a-reconquista-da-confianca-e-recuperacao-da-demanda-por-roberto-sganzerla-especialista-internacional-em-marketing-de-transportes-e-mobilidade-urbana/?fbclid=IwAR2ILEOvicUxzanBKUU0vxq8dSis2t2sr6iY1crE0D44Y-cFjff_pYvNhZM); todas acessadas em novembro de 2020



A lei também apresenta de forma clara as condições para o acesso dos entes aos referidos recursos. Esses compromissos visam dar garantias públicas para o uso dos recursos de forma que faça frente à crise de sustentabilidade, mas, ao mesmo tempo, qualifique o transporte público. Por isso, a revisão dos contratos vem junto com exigências de adoção de faixas exclusivas e ciclo faixas, redução das emissões tóxicas, entre outras. **Destacamos estes compromissos:**



Compromisso de promover a revisão dos contratos de prestação do serviço de transporte público coletivo de passageiros até 31 de dezembro de 2021;



Compromisso de adoção de instrumentos de priorização do transporte público coletivo de passageiros e do transporte não motorizado em relação ao transporte individual motorizado, nos termos da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, com ênfase em instrumentos de baixo custo, como faixas e horários exclusivos para o transporte coletivo, faixas de pedestre, ciclofaixas e sinalização operacional;



Proibição de novas gratuidades sem a devida contraprestação pecuniária do titular do serviço público ou a permissão para que o operador do serviço de transporte público obtenha receitas acessórias, de forma a não onerar a tarifa dos usuários pagantes;



Elaboração de diretrizes para a redução gradual e progressiva das emissões de dióxido de carbono de origem fóssil e de poluentes tóxicos, com a utilização gradual de combustíveis e de tecnologias mais limpas e sustentáveis; e



Aplicação dos recursos em empresas públicas, em sociedades de economia e concessões vinculadas a essas empresas, ou que realizam diretamente o serviço.

Quanto à revisão dos contratos de prestação do serviço de transporte público coletivo de passageiros, o projeto de lei exige que hajam mecanismos para que os órgãos de fiscalização e a sociedade civil possa ter controle e transparência pública das propostas de uso dos recursos nos novos contratos. Para isso, é exigido auditorias externas, controle dos dados dos serviços ofertados bem como proteção aos trabalhadores de transportes por perdas nesse período de pandemia.

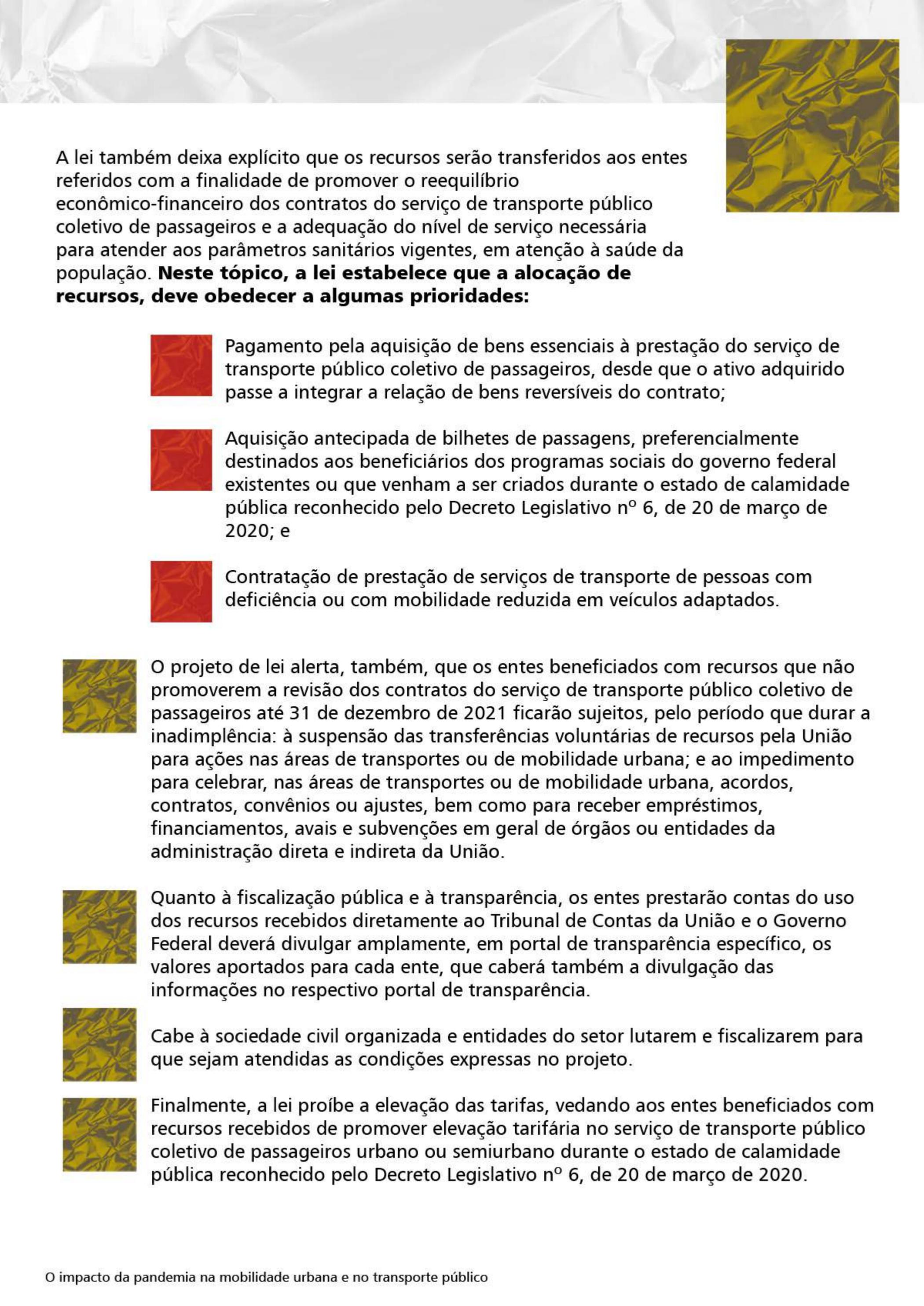


## Os mecanismos são os seguintes:



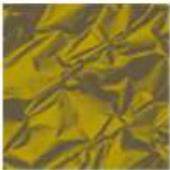
-  Mecanismos de reequilíbrio econômico-financeiro que, combinados, resultem, no mínimo, em valor presente líquido igual ao dos recursos federais aportados, priorizadas a redução de custos, a otimização da rede de transportes e a adoção de receitas acessórias;
-  Mecanismos que promovam a transparência na delegação, sobretudo no que se refere à composição da tarifa de remuneração da prestação do serviço;
-  Auditoria independente dos balanços a partir do exercício de 2021;
-  Incentivo à adoção de procedimentos de bilhetagem eletrônica e de outras medidas tecnológicas que tragam melhorias à qualidade da prestação do serviço;
-  Níveis mínimos de controle de qualidade que, em caso de repetidos descumprimentos, levem à caducidade do contrato;
-  Implantação de sistema de informação que permita a auditoria e a transparência ativa de dados de bilhetagem e o monitoramento georreferenciado dos veículos;
-  Manutenção do quantitativo de empregados em número igual ou superior ao existente na data em que entrar em vigor esta Lei, pelo período que perdurar o estado de calamidade pública;
-  Impossibilidade de prorrogação contratual após seu fim ordinário;
-  Os contratos de serviços de transporte público coletivo por ônibus revisados não poderão ter vigência superior a 15 (quinze) anos a partir de sua celebração.

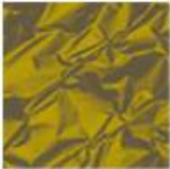


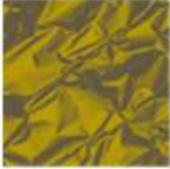


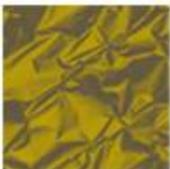
A lei também deixa explícito que os recursos serão transferidos aos entes referidos com a finalidade de promover o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos do serviço de transporte público coletivo de passageiros e a adequação do nível de serviço necessária para atender aos parâmetros sanitários vigentes, em atenção à saúde da população. **Neste tópico, a lei estabelece que a alocação de recursos, deve obedecer a algumas prioridades:**

-  Pagamento pela aquisição de bens essenciais à prestação do serviço de transporte público coletivo de passageiros, desde que o ativo adquirido passe a integrar a relação de bens reversíveis do contrato;
-  Aquisição antecipada de bilhetes de passagens, preferencialmente destinados aos beneficiários dos programas sociais do governo federal existentes ou que venham a ser criados durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020; e
-  Contratação de prestação de serviços de transporte de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida em veículos adaptados.

 O projeto de lei alerta, também, que os entes beneficiados com recursos que não promoverem a revisão dos contratos do serviço de transporte público coletivo de passageiros até 31 de dezembro de 2021 ficarão sujeitos, pelo período que durar a inadimplência: à suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União para ações nas áreas de transportes ou de mobilidade urbana; e ao impedimento para celebrar, nas áreas de transportes ou de mobilidade urbana, acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como para receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União.

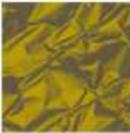
 Quanto à fiscalização pública e à transparência, os entes prestarão contas do uso dos recursos recebidos diretamente ao Tribunal de Contas da União e o Governo Federal deverá divulgar amplamente, em portal de transparência específico, os valores aportados para cada ente, que caberá também a divulgação das informações no respectivo portal de transparência.

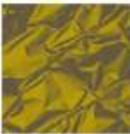
 Cabe à sociedade civil organizada e entidades do setor lutarem e fiscalizarem para que sejam atendidas as condições expressas no projeto.

 Finalmente, a lei proíbe a elevação das tarifas, vedando aos entes beneficiados com recursos recebidos de promover elevação tarifária no serviço de transporte público coletivo de passageiros urbano ou semiurbano durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

## Violações dos direitos humanos e sociais na perspectiva dos ODS

A inflexão conservadora e a política de austeridade do atual governo violam o direito à mobilidade urbana. Neste campo, cabe destacar dois aspectos:

 O abandono da Política Nacional de Mobilidade Urbana, instituída pela Lei N.º 12.587, de janeiro de 2012, com todos os impactos que isto representa em termos do aumento das desigualdades no acesso ao direito à mobilidade, da redução da renda das famílias mais pobres, e do crescimento da acidentes de trânsito; e

 A restrição nos investimentos públicos em mobilidade, que se reflete, segundo levantamento da Associação Nacional de Empresas de Transportes Urbanos (NTU), no quadro de paralisação de obras estruturais. Com efeito, em 2019 estavam paralisados 248 empreendimentos de mobilidade urbana no país, considerando somente aqueles ligados a ônibus (envolvendo BRTs, corredores e faixas exclusivas).



## Recomendações

As organizações que subscrevem este documento fazem as seguintes recomendações:

-  Retomar a Política Nacional de Mobilidade Urbana, centrada no transporte público e não motorizado (a pé e bicicleta) e na “Paz no Trânsito”, com participação e controle social.
-  Utilizar, exclusivamente, os recursos da CIDE em infraestrutura de transporte público e mobilidade urbana.
-  Reconhecer o transporte público como serviço essencial e um direito social, de modo a garantir o mesmo tratamento orçamentário e tributário aplicado no setor de saúde e educação.
-  Efetivar o Código de Trânsito Brasileiro, incluindo mecanismos que possam promover a “Paz no Trânsito” e que inibam a impunidade dos crimes de trânsito.
-  Retomar os investimentos orçamentários nos projetos de mobilidade, paralisados no atual governo.
-  Implantar o Sistema Único da Mobilidade -SUM (nos moldes do SUS da Saúde) de modo a que o Estado Brasileiro se estruture de forma federativa para promover a política pública deste direito social essencial.
-  Qualificar o transporte público e a mobilidade ativa e desenvolver políticas efetivas de redução do uso dos automóveis como eixo estruturador de uma política ambiental para reduzir o efeito estufa e dar qualidade de vida para nossas cidades.

# Defesa da Caixa pública combina com nenhum direito a menos aos trabalhadores

**Autor/colaborador**

Sergio Hiroshi Takemoto (FENAE)

O Brasil precisa de um banco 100% público e ainda maior, com atuação estratégica para o desenvolvimento e soberania nacional. Maior operadora das políticas públicas e sociais, a Caixa Econômica Federal vem sendo duramente atacada pelo governo Bolsonaro, justamente quando se mostra imprescindível para o Estado, face a um cenário marcado por emergência sanitária e por uma conjuntura com 12,8 milhões de desempregados e 38 milhões de trabalhadores informais.

A data de 12 de janeiro de 1861 marca o início da história da instituição e de seu compromisso com os setores mais vulneráveis. O banco foi criado no Império, por Dom Pedro II, e surgiu com o propósito de incentivar a poupança e conceder empréstimos de penhor. Era para a Caixa que recorriam os escravos para guardar suas economias, até que conseguissem poupar dinheiro suficiente para comprarem suas cartas de alforria.

É essa capilaridade, construída ao longo de 159 anos, que o governo Bolsonaro quer destruir. O objetivo é fatiar ou privatizar o banco por segmentos, conforme Medida Provisória 995 editada em agosto e em vigor até dezembro de 2020. Essa perspectiva, alheia ao que determina a Constituição Cidadã de 1988, que prevê “a complementaridade dos sistemas público, privado e estatal”, representa menos verbas para políticas públicas e ausência de programas sociais. É a narrativa autoritária de quem desconhece o país e conspira contra os interesses majoritários da população.

Para a construção de um Brasil com justiça social e democracia, o primeiro e fundamental passo é que a Caixa desempenhe um papel decisivo na história do desenvolvimento econômico e social do país, sem diminuir seu patrimônio, o que reduziria sua atuação. Difícil encontrar um cidadão que não tenha alguma relação com o banco, seja por causa da habitação, saneamento básico, infraestrutura urbana, FGTS, PIS, Bolsa Família e outros programas sociais, com atendimento à população mais pobre. Esse cotidiano mostra que a instituição é fundamental para a sociedade brasileira e possui uma intrínseca matriz ética.



O Brasil não pode abdicar do potencial indutor da economia que têm a Caixa e outros bancos públicos. O que seria da indústria da construção civil e da construção de moradias sem a Caixa? Como poderíamos incentivar o crédito agrícola sem o Banco do Brasil? Como financiaríamos obras de infraestrutura, de suprimento de energia e em apoio aos investimentos das indústrias sem o BNDES? Como incentivaríamos o desenvolvimento regional sem o Banco do Nordeste (BNB) e o Banco da Amazônia (Basa)?

A compatibilização do papel social com a atuação comercial da instituição passa, necessariamente, por um quadro de empregados devidamente remunerado e qualificado. O conhecimento técnico dos trabalhadores do banco, somado a uma estrutura capilar consistente, é imprescindível para que a Caixa atue sintonizada com as demandas sociais do país. Para levar adiante esse objetivo, é vital que a instituição possua uma gestão democrática e transparente.

O respeito aos direitos dos empregados é uma questão essencial para uma Caixa robusta e de tamanho necessário à dimensão continental do Brasil. Aliada a essa perspectiva, torna-se imprescindível garantir melhores condições de trabalho, valorização dos salários e foco na dignidade profissional. Na Caixa, o atendimento nas agências é proporcional ao número reduzido de empregados, que são contratados por meio de concurso público.

O fortalecimento da democracia, o desenvolvimento com distribuição de renda, a valorização do trabalho e o fomento à economia para a criação de novas e permanentes vagas de empregos são marcos estratégicos da Caixa Econômica Federal. A universalização dos direitos, uma ação histórica, é cotidianamente reafirmada através da construção de políticas públicas e afirmativas de vários setores e segmentos da sociedade.

As campanhas realizadas pela Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa (Fenae), em parceria com outras entidades de trabalhadores e diferentes segmentos da sociedade, têm o objetivo de mostrar como a atuação do banco é importante para o Brasil. As ações da Caixa pública visam promover a inclusão social, por meio de novos referenciais de geração de trabalho e renda, e de alternativas de desenvolvimento.

Hoje, na sociedade brasileira, a disputa é entre civilização e barbárie. A Caixa pública é fundamental para o enfrentamento da barbárie que se instalou no país com o golpe contra a presidenta Dilma Rousseff, a partir de 2014. Para isso, é preciso percorrer o caminho de uma participação mais efetiva e permanente da sociedade. Um Estado atuante, com mais políticas públicas, só será possível por meio dos bancos públicos.



Outra importante ação é o atendimento à população, sobretudo a parcela mais vulnerável. Recentemente, como parte do papel social da instituição e do esforço dos trabalhadores do banco, foram abertas 105 milhões de poupanças digitais, com mais de R\$ 300 bilhões em benefícios sociais para um contingente de mais de 131 milhões de pessoas. Com uma capilaridade de agências, casas lotéricas e correspondentes bancários por todo o país, o banco chega aos locais mais remotos por meio de agências-barco que atendem populações ribeirinhas da Amazônia e do Pará, além de unidades-caminhão.

A instituição responde ainda por 70% do crédito habitacional. Esse percentual, na maioria dos estados e municípios, sobe para 85% ou até para 95%, em alguns casos. É o banco que investe no desenvolvimento das cidades e deixa sua marca nas obras governamentais que melhoram a vida das pessoas. Palcos de agudas desigualdades sociais, as cidades brasileiras precisam de financiamentos públicos para tornarem-se mais justas, democráticas, inclusivas e sustentáveis. Por meio de políticas públicas e sociais, a Caixa poderá contribuir para garantir direitos básicos a todo o cidadão brasileiro, com acesso igualitário e justo a bens, serviços, equipamentos, espaços públicos, sistemas de transporte e mobilidade, saneamento e moradia.

Uma constatação: a Caixa, em síntese, representa a materialização de um importante instrumento de gestão democrática da política nacional de desenvolvimento urbano. Defendê-la é, portanto, defender o Brasil. É para a instituição que convergem as políticas públicas do governo federal, de modo que é vital para os movimentos que lutam por moradia popular fortalecer a função social e pública do banco. O direito à cidade, por outro lado, deve ter por base o princípio da função social do espaço urbano e da propriedade.

Portanto, face a ameaça que paira sobre a Caixa 100% pública e o seu caráter social, será preciso enfrentar as forças políticas que fomentam o retrocesso no país. Medida fundamental é a resistência ampla e plural na forma de uma rede nacional em defesa dos bancos, das estatais e dos serviços públicos. É o debate para a construção de um outro modelo de Brasil. A Fenae luta para que o setor público seja fortalecido e ocorram no país mais empregos, mais investimentos para girar a economia e condições decentes de trabalho. Estatais como a Caixa representam o Estado nacional, uma visão de país, um projeto de desenvolvimento.



## O Impacto das Políticas Federais sobre as Desigualdades de Renda e da Pobreza Urbana no contexto da Pandemia

### **Autores/colaboradores**

Paula Guedes Martins Ferreira (IPPUR/UFRJ- Observatorio das Metr6poles)

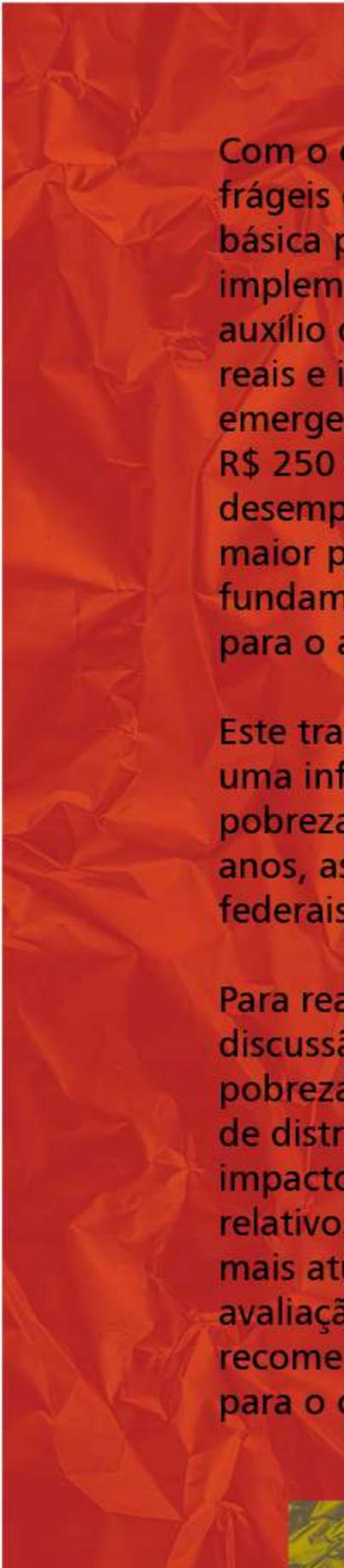
Marcelo Gomes Ribeiro (IPPUR/UFRJ- Observatorio das Metr6poles)



Embora o Brasil seja uma das maiores economias do mundo, o país ainda apresenta um grave quadro de grandes desigualdades de renda e grande parte da população em situação de pobreza. Nas últimas duas décadas, foram registrados momentos de redução da desigualdade de renda e da situação de pobreza, principalmente através do aumento das vagas de emprego formal, do aumento do valor do salário mínimo e de políticas de transferência de renda. Contudo, com a crise econômica e o aumento do desemprego, no contexto da inflexão conservadora que tem caracterizado as políticas federais desde o golpe de 2016, esse cenário tem se revertido e tem crescido a desigualdade de renda.

Neste quadro, o ano de 2020 se destaca principalmente pela questão da pandemia global de covid-19, que teve graves consequências sanitárias e levou ao isolamento social e a quarentena em quase todo o país afetando fortemente o mercado de trabalho. Dessa forma, para analisar a evolução da questão da desigualdade de renda e da pobreza urbana no contexto atual, é fundamental abordar os impactos causados pela pandemia da COVID-19 e pelas medidas tomadas pelo governo federal, principalmente da implantação do auxílio emergencial.

Com a quarentena em diversos setores e a restrição da circulação na maior parte do país, 1,2 milhões de empregos com carteira assinada foram perdidos no primeiro semestre de 2020 e milhões de trabalhadores informais deixaram de trabalhar. Como o trabalho é o elemento fundamental da renda da grande maioria da população brasileira, esta súbita redução do mercado de trabalho formal e informal leva a redução da renda de boa parte da população, elevando os níveis de pobreza e a desigualdade de renda, já que esses processos atingem com mais impacto a renda dos trabalhadores mais pobres.



Com o objetivo de conter esses processos e proteger essas parcelas mais frágeis da população, foi proposta por vários setores da sociedade uma renda básica para esse período especialmente crítico. O governo federal aceitou a implementação de um programa desse tipo, mas com a proposta de um auxílio de 200 reais, valor que foi aumentado no Congresso Nacional para 600 reais e implementado a partir de abril de 2020. Até julho, o auxílio emergencial já havia beneficiado mais de 65 milhões de usuários e repassado R\$ 250 bilhões para trabalhadores informais, de baixa renda ou pessoas desempregadas, segundo dados do governo federal, se configurando como o maior programa de transferência de renda dos últimos anos e sendo fundamental no debate a respeito da desigualdade de renda e pobreza urbana para o ano de 2020.

Este trabalho busca discutir o impacto das políticas federais, que hoje ganham uma inflexão conservadora, na questão da desigualdade de renda e da pobreza urbana no Brasil, avaliando a evolução dessas questões nos últimos anos, assim como as consequências da pandemia da COVID-19 e das políticas federais de distribuição de renda no período, tal como o auxílio emergencial.

Para realizar essa discussão, será realizado inicialmente um resgate rápido da discussão e dos dados recentes a respeito da desigualdade de renda e da pobreza no Brasil, após isso será feito um levantamento das políticas federais de distribuição de renda e proteção social adotadas para mitigação dos impactos da pandemia, seguida de uma análise dos dados mais recentes relativos a desigualdade de renda e pobreza urbana, utilizando a pesquisa mais atual do IBGE, a PNAD-COVID para o mês de setembro, e por último a avaliação do impacto dessas políticas sobre esses dados mais recentes e as recomendações deste dossiê para a redução das desigualdades de renda e para o combate à pobreza.





## Desigualdade de renda e pobreza urbana no Brasil

A desigualdade de renda é um aspecto marcante da realidade brasileira, já que embora o país esteja entre as nações mais ricas do mundo e tenha uma renda per capita de nível médio, a sua distribuição é marcada por uma grande desigualdade em que o somatório da renda familiar do 1% mais rico é bastante próxima ao somatório da renda dos 40% mais pobres. A isto se soma o fenômeno da pobreza no país que atingia, ainda em 2014, 28 milhões de brasileiros, segundo dados do IPEA.



Nesse debate a respeito da pobreza, é importante destacar a discussão a respeito da pobreza urbana que analisa essa situação a partir do prisma das cidades. Esse conceito discute não só a preponderância da pobreza como um fenômeno localizado nas cidades, mas a reprodução da pobreza como algo estreitamente vinculado ao modo urbano de vida, as relações sociais que acontecem no espaço urbano, e às características do mercado de trabalho e das redes de proteção social centradas no espaço urbano (LAVINAS, 2013).

A discussão a respeito da desigualdade de renda e da pobreza urbana é essencial não somente para uma maior investigação a respeito dessa realidade e dos fatores responsáveis pela sua configuração e manutenção, mas também para ampliar o debate político a respeito deste tema para o desenvolvimento de uma agenda política de combate a desigualdade e a pobreza. A importância de uma agenda política a este respeito fica demonstrada na redução da pobreza e desigualdade entre os meados das décadas de 2000 e 2010, quando esse combate se tornou prioritário nas políticas implementadas pelo governo federal.

Entre 2003 e 2013, houve uma redução sistemática das taxas de pobreza, avaliada pela parcela da população abaixo da linha de pobreza, e essa redução foi fruto de políticas públicas que beneficiavam a parcela mais pobre da população. Entre essas políticas, se destaca o aumento real contínuo do salário mínimo, o aumento do emprego formal, além da adoção de políticas sociais tanto de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família, quanto de fortalecimento de serviços públicos como a saúde, moradia e educação. O fortalecimento destes serviços públicos permite a melhoria das condições de vida e a redução dos gastos da população mais pobre, que não necessita recorrer a estes serviços de forma privada.



Assume importância ainda maior destacar o papel das políticas públicas no combate a desigualdade de renda e pobreza urbana, quando o projeto político nacional vem sendo marcado por uma política de austeridade fiscal desde 2016, no golpe que leva Michel Temer ao poder e à aprovação da EC 95, emenda constitucional que limita os gastos públicos à variação inflacionária. Dessa forma tanto as políticas de transferência de renda quanto os investimentos nos serviços públicos ficam limitados e o combate a desigualdade de renda e a pobreza sai do centro do debate político nacional.

A limitação dos gastos públicos se soma a adoção pelo governo federal de reformas que desmontam o sistema de proteção social brasileiro, como a reforma trabalhista e a reforma da previdência. A essas, o governo Bolsonaro adiciona também uma proposta de reforma tributária e administrativa além das propostas de privatização das empresas estatais, diminuindo cada vez mais a capacidade do estado brasileiro de atuar na proteção social.

O início do ano de 2020 prometia justamente o avanço dessas políticas com redução cada vez maior na atuação do estado, mas a crise sanitária e econômica devido a pandemia da COVID-19 alterou esse cenário e fez com que a sociedade exigisse do governo federal uma resposta rápida e volumosa de medidas que assistissem a população e as empresas nacionais no período. O objetivo da próxima seção é levantar e avaliar essas políticas adotadas durante a pandemia e principalmente a mais importante delas em termos financeiros, o auxílio emergencial.

## **Levantamento das políticas federais**



Desde o início dos casos de COVID-19 no Brasil, no início de março de 2020, tem se discutido os impactos econômicos dessa crise sanitária e dos determinantes sociais que influenciavam nas taxas de contaminação e nas mortes pela doença. Embora ela tenha sido trazida para o país por pessoas de classe alta que vinham do exterior, rapidamente a doença se propagou para as classes mais pobres e tem feito cada vez mais vítimas nas periferias e favelas e entre as pessoas com menos acesso a recursos financeiros.



Vários estudos têm sido feitos para entender e explicar esse fenômeno, apontando para diversos fatores como a maior quantidade de moradores por domicílio, a falta de acesso à rede de água, que dificulta a higienização, e principalmente a insegurança econômica aprofundada pela informalidade e pelo aumento do desemprego, que impede que a população mais pobre fique em casa, sem sair para trabalhar.

Esses fatores aumentam o risco de contaminação, mas além disso, a existência de comorbidades como diabetes, hipertensão ou doença pulmonar e cardíaca também aumenta muito a gravidade da doença e são mais comuns entre a população mais pobre. Com maiores riscos de contaminação e de apresentar um quadro grave da doença, os mais pobres que ficam doentes recorrem ao sistema público de saúde, que se encontra saturado e em condições muito piores que a rede privada, só acessível àqueles com bons planos de saúde ou com maiores rendimentos.

A partir desses elementos percebe-se que a pandemia da COVID-19 tem impactos desiguais sobre a população, que variam em função do seu acesso a recursos econômicos, e que as desigualdades sociais fortemente presentes no país têm impactos também sobre a saúde da população e sobre as respostas possíveis à pandemia. Essa situação se agrava ainda mais quando se percebe que os efeitos econômicos da pandemia e da quarentena levaram a um aumento das desigualdades.

Os dados em relação ao emprego formal já são bastante indicativos deste cenário, já que o trabalho representa a maior fonte de renda das famílias brasileiras e sua modalidade formal é que apresenta maiores condições de segurança financeira.



Entre maio e setembro, o desemprego aumentou em 4,1 milhões de pessoas, uma alta de 43%, levando a taxa de desemprego a 14,4 a maior no período pesquisado. O aumento do desemprego tem grande relação com a desigualdade de renda e o Boletim Desigualdade nas Metrôpoles, que utilizou dados de rendimento do trabalho domiciliar per capita do segundo trimestre de 2020, mostrou que a desigualdade de renda apontada pelo coeficiente de Gini aumentou no trimestre e que, embora os rendimentos de todos os estratos de renda tenham caído, o rendimento do trabalho dos 40% mais pobres teve redução relativa 10 vezes maior que os rendimentos dos 10% mais ricos. Além disso, a quantidade de pessoas em vulnerabilidade relativa nas metrôpoles aumentou em 2 milhões, apenas no trimestre analisado.

- 
- Os dados que dizem respeito à vulnerabilidade relativa se conectam com a discussão sobre pobreza urbana e apontam para uma piora dos indicadores neste aspecto. Uma previsão da ONU indica que a quantidade de brasileiros em situação de pobreza pode aumentar em até 14 milhões de pessoas até 2021, devido à pandemia. Outro fator que aponta no mesmo sentido é o aumento da população de rua que vem sendo reconhecido pelo poder público em várias grandes cidades brasileiras, embora a falta de dados nesse sentido dificulte maiores análises quantitativas.
  - Esse movimento de aumento da pobreza, da vulnerabilidade e da desigualdade de renda agravou a situação histórica destes problemas no país. E nesse contexto, foi exigido pela sociedade, no Brasil assim como em vários países do mundo, a implementação de políticas e medidas públicas que ajudassem a controlar a doença e que mitigassem seus efeitos. Analisando as políticas federais, que são o alvo deste estudo, as medidas de controle ocorreram de forma bastante dispersa e descoordenada. Medidas diferentes eram anunciadas pelo presidente e pelo ministro da saúde assim como pelo governos federal e os governos estaduais e municipais. Esse cenário permitiu que a doença se espalhasse com facilidade pelo Brasil e levasse dezenas de milhares de brasileiros a óbito.
  - Além das políticas de controle da doença, houve também a adoção de medidas econômicas que diminuíssem o impacto da crise sanitária nas condições econômicas do país. A partir da aprovação pelo Congresso do estado de calamidade pública, foi possível para o governo federal descumprir a meta fiscal e elevar o gasto público. Atualmente o gasto público do governo com medidas para o enfrentamento da crise chega a cerca de 600 bilhões de reais, elevando o déficit orçamentário para 800 bilhões de reais no ano.
  - São cerca de 30 medidas do governo federal** que variam entre apoio financeiro a estados, socorro a empresas do setor aéreo e a bancos, flexibilização da lei trabalhista permitindo suspensão e redução de contrato, abertura de linhas de crédito para profissionais e pequenas e médias empresas e apoio a população vulnerável através do auxílio emergencial, isenção do pagamento de conta de luz para pessoas de baixa renda e antecipação dos pagamentos do INSS e do abono salarial.
- 
- 



Analisando essas medidas é possível perceber que o governo federal abriu mão do teto fiscal e da política de austeridade e permitiu a aplicação de recursos públicos na economia nacional como forma de atenuar os riscos da crise tanto sobre as empresas quanto sobre a população mais vulnerável. Segundo dados do Portal da Transparência, os três maiores gastos do governo federal foram com o auxílio emergencial (55%), auxílio financeiro a estados e municípios (13%) e com o benefício emergencial de manutenção de emprego e renda, BEm, (11%) .

O BEm e o auxílio emergencial são os que impactaram de forma mais direta a população mais pobre e por isso serão descritos aqui mais detalhadamente. O primeiro, o BEm, se trata de um auxílio proporcional ao valor do seguro-desemprego, pago àqueles que tiveram a jornada e o salário reduzidos ou o contrato de trabalho suspenso. Essas reduções e suspensões foram permitidas pelo governo federal por 120 dias, a partir de uma medida provisória aprovada em abril e tiveram como efeito que o salário dos trabalhadores nessas condições fossem parcialmente pagos pelas empresas e parcialmente pelo governo federal, com o objetivo de reduzir as demissões.

Já o auxílio emergencial diz respeito ao auxílio mensal de R\$ 600 pago a trabalhadores informais inicialmente por três meses. O governo federal propôs no começo um auxílio de 200 reais, mas foi derrotado pelo congresso, que aprovou o valor de 600 reais e de 1.200 reais para as mães chefes de família. Em julho, um decreto prorrogou o auxílio por mais dois meses e posteriormente, foi aprovado o pagamento de até mais quatro parcelas com o valor reduzido pela metade. O auxílio, contudo, só será pago até o final do ano, e portanto só terão acesso às 9 parcelas, aqueles que começaram a receber em abril. O restante receberá uma quantidade menor, de acordo com o mês de início do pagamento.

O auxílio objetiva contemplar trabalhadores informais, autônomos, desempregados e MEIs, assistindo assim os beneficiários do Bolsa Família, que passaram a receber o auxílio no lugar daquele benefício, já que o primeiro tem valores bastante superiores. Apesar de ter valores significativos que foram essenciais na atenuação dos efeitos econômicos da crise sobre a população mais vulnerável, o auxílio emergencial foi também criticado pela demora em sua implementação e pelas falhas operacionais, que permitiram que ele fosse recebido por pessoas que não estavam em situação de vulnerabilidade, que levaram a aglomerações nas filas do banco para sua retirada e pelos diversos problemas com o aplicativo disponibilizado pela Caixa Econômica Federal para o manuseio do recurso.



Como citado, segundo dados do governo federal de julho, o auxílio emergencial beneficiou diretamente 65,4 milhões de pessoas e indiretamente 124,2 milhões, considerando suas famílias, e segundo dados atuais do Portal de Transparência já repassou mais de 250 bilhões de reais. Esses dados configuram o auxílio emergencial como um dos maiores programas de transferência de renda já realizado que, devido à pandemia de COVID-19, alcança uma quantidade grande de beneficiários e com recursos maiores que outros programas. Como esse trabalho busca avaliar os impactos das políticas federais sobre a desigualdade de renda e a pobreza urbana, é essencial analisar os impactos desta medida específica sobre a desigualdade de renda no país nos últimos meses, assim como refletir sobre os impactos do fim desta medida, previsto para o último dia de 2020.

## **Análise dos dados da PNAD COVID**

Para analisar os impactos do auxílio emergencial, a política federal de maior abrangência, sobre a renda da população serão utilizados os dados da PNAD-COVID de setembro de 2020, comparando o rendimento médio domiciliar per capita advindo do trabalho, do auxílio emergencial e de outras fontes, buscando mensurar a importância desta medida e os possíveis impactos do seu descontinuação. Além disso, é possível avaliar também a desigualdade de rendimentos no período, com a comparação dos rendimentos médios de três estratos de renda e da razão entre eles e a estimação da pobreza relativa e do percentual da população nesta situação. Serão avaliados esses dados para o Brasil Metropolitano, composto pelas regiões metropolitanas brasileiras, e para o Brasil como um todo.



Na tabela 1 estão expostos os dados a respeito do rendimento domiciliar per capita considerando os rendimentos do trabalho e de outras fontes, assim como a razão entre os rendimentos do estrato superior (10 % com maiores rendimentos) e do estrato inferior (40% com menores rendimentos) para o Brasil Metropolitano e para o total do Brasil. No gráfico 1, estão expostos esses dados para o Brasil Metropolitano.

Média e Mediana e Razão dos Rendimentos entre Estratos de Renda Com e Sem Auxílio Emergencial - Brasil Metropolitano

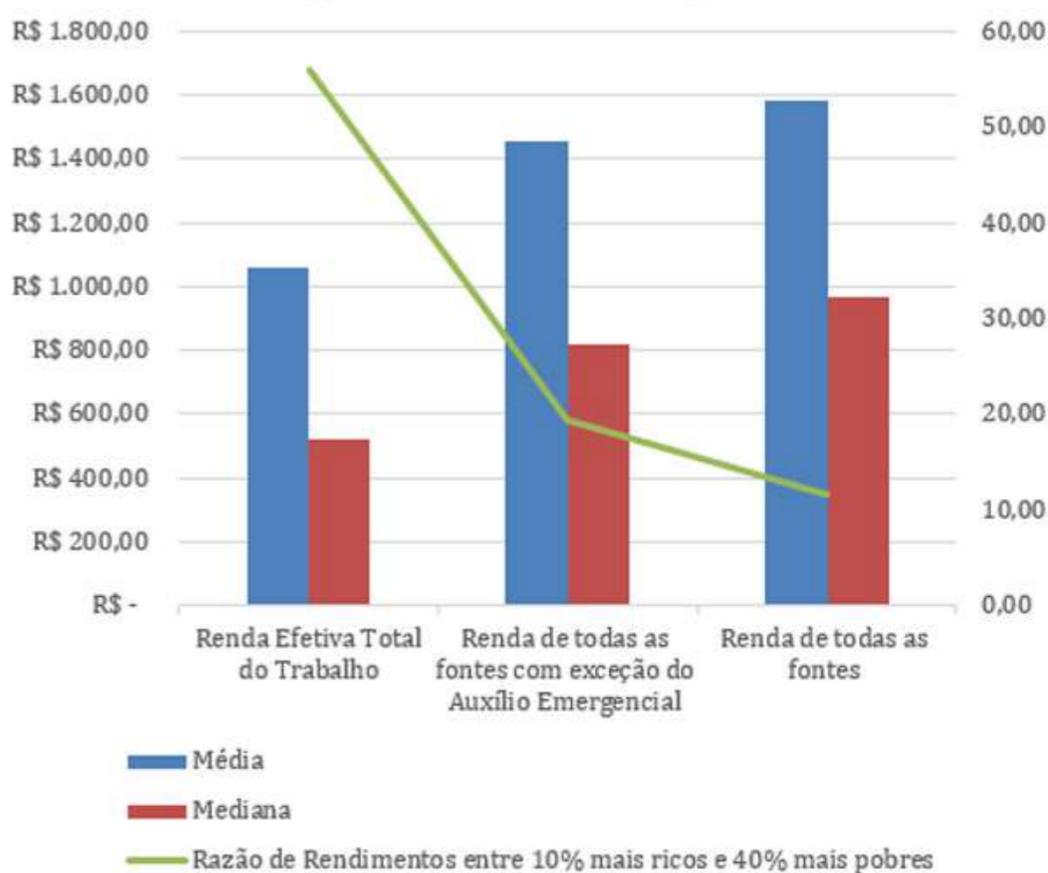


Gráfico 1 - Rendimento Domiciliar per capita advindo do trabalho e de outras fontes no Brasil Metropolitano  
Elaboração própria com dados na PNAD COVID-19 - Setembro de 2020

Elaboração própria com dados na PNAD COVID-19 - Setembro de 2020  
\*Todos os rendimentos são rendimentos domiciliares per capita

	Brasil			
	Renda Efetiva Total do Trabalho	Renda de todas as fontes com exceção do Auxílio Emergencial	Renda de todas as fontes	Renda do Auxílio Emergencial
População Total	211.392.451	211.392.451	211.392.451	211.392.451
População sem Rendimentos	49.453.084	14.395.700	1.993.718	105.131.422
Percentual da População sem Rendimentos	23,39%	6,81%	0,94%	49,73%
<b>Renda Média</b>	<b>R\$ 839,40</b>	<b>R\$ 1.178,66</b>	<b>R\$ 1.311,81</b>	<b>R\$ 133,16</b>
<b>Mediana da Renda</b>	<b>R\$ 448,33</b>	<b>R\$ 720,00</b>	<b>R\$ 875,00</b>	<b>R\$ 75,00</b>
Razão de Rendimentos entre 10% mais ricos e 40% mais pobres	21,36	19,23	11,07	
	Brasil Metropolitano			
	Renda Efetiva Total do Trabalho	Renda de todas as fontes com exceção do Auxílio Emergencial	Renda de todas as fontes	Renda do Auxílio Emergencial
População Total	87.536.898	87.536.898	87.536.898	87.536.898
População sem Rendimentos	18.452.369	5.204.991	930.304	46.549.711
Percentual da População sem Rendimentos	21,08%	5,95%	1,06%	53,18%
<b>Renda Média</b>	<b>R\$ 1.060,27</b>	<b>R\$ 1.458,50</b>	<b>R\$ 1.583,26</b>	<b>R\$ 124,76</b>
<b>Mediana da Renda</b>	<b>R\$ 522,50</b>	<b>R\$ 815,00</b>	<b>R\$ 968,00</b>	<b>R\$ -</b>
Razão de Rendimentos entre 10% mais ricos e 40% mais pobres	55,90	19,40	11,62	



A renda foi calculada de quatro formas para permitir a avaliação do impacto do auxílio emergencial: o rendimento efetivo total do trabalho que contabiliza a renda de todos os trabalhos efetivamente recebida em dinheiro e em mercadorias na semana da pesquisa; o rendimento de todas as fontes, que soma o rendimento do trabalho a todas as outras fontes como o auxílio emergencial, pensões, aposentadorias e outras; o rendimento de todas as fontes, com exceção do auxílio emergencial; e o rendimento recebido exclusivamente pelo auxílio emergencial. Todos os rendimentos foram calculados por domicílio e divididos pelo total de membros do domicílio, configurando rendimentos domiciliares per capita.

O que é possível perceber comparando estes quatro valores é que o auxílio foi responsável por um aumento de R\$ 133,16 na média do rendimento per capita no país e de R\$ 124,76 nas regiões metropolitanas. Outro achado importante nesses dados é a redução significativa da desigualdade de rendimentos representada pela razão entre os estratos de renda superior e inferior. Essa distribuição é mais desigual nos rendimentos do trabalho e se reduz conforme se introduz a renda das outras fontes e tem redução ainda maior quando entra a renda do auxílio. O auxílio é responsável pela redução da razão de rendimentos em 42% no Brasil e 40% no Brasil metropolitano.

Além disso, é possível perceber uma redução das pessoas cujos domicílios não tinham nenhum rendimento quando é considerada a contribuição do auxílio. No Brasil, 12,4 milhões de pessoas não tiveram renda em setembro, a não ser o auxílio emergencial e no Brasil metropolitano foram 4,3 milhões de pessoas. O auxílio fez o percentual de pessoas sem rendimento reduzir de 6,8% para 0,9% da população total no Brasil (e de 5,9% para 1,1% no Brasil metropolitano).



Na tabela 2, estão expostos os dados referentes a pobreza relativa no Brasil e Brasil Metropolitanano em setembro de 2020. A situação de pobreza relativa corresponde a aqueles que têm rendimentos totais inferiores a metade do valor da mediana dos rendimentos totais. É possível perceber que em ambas as regionalizações o auxílio emergencial foi responsável por uma redução de quase metade da população nessa situação. Foi uma redução de 30 milhões de pessoas no Brasil, sendo 10 milhões delas nas regiões metropolitanas.



Tabela 2 - Pobreza Relativa (Renda Total Domiciliar per capita inferior a metade da mediana)				
	Brasil		Brasil Metropolitanano	
	Sem o Auxílio Emergencial	Com o Auxílio Emergencial	Sem o Auxílio Emergencial	Com o Auxílio Emergencial
Frequência	67.007.220	37.954.663	25.608.652	15.351.160
Porcentual	31,70%	17,95%	29,25%	17,54%



Elaboração própria com dados na PNAD COVID-19 - Setembro de 2020



Um aspecto relevante na análise destes dados é que **em todos os indicadores se pode notar uma influência maior nos efeitos do auxílio emergencial no Brasil como um todo do que nas regiões metropolitanas, indicando que essa medida teve impacto bastante maior fora dos espaços urbanos.** Isso pode ser explicado inclusive pelo fato de todos os rendimentos serem superiores no Brasil metropolitanano e como o valor do auxílio é o mesmo em todo país, independente da cidade, ele é relativamente muito mais significativo fora das regiões metropolitanas.

De uma forma geral, esses dados mostram o grande impacto do auxílio emergencial nas famílias brasileiras, tanto para aquelas que representa o único rendimento no período quanto para aquelas que tiveram um aumento significativo na renda devido a sua implementação. Fica evidente também a importância do auxílio na redução da desigualdade de renda e da pobreza no período.

Considerando que os impactos econômicos da pandemia descritos nesse texto, como o aumento do desemprego, redução da renda do trabalho, aumento da desigualdade e prevista redução da pobreza, ainda não foram superados, esses dados apontam para a regressão que pode significar a retirada súbita do auxílio emergencial como previsto atualmente pelo governo federal, em 31 de dezembro de 2020.

## **Violações dos direitos humanos e sociais na perspectiva dos ODS**

De acordo com a discussão feita neste texto, é importante avaliar o impacto das políticas federais sobre a situação de desigualdade de renda e pobreza urbana e relacioná-las aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e da Agenda 2030, da qual o país faz parte.

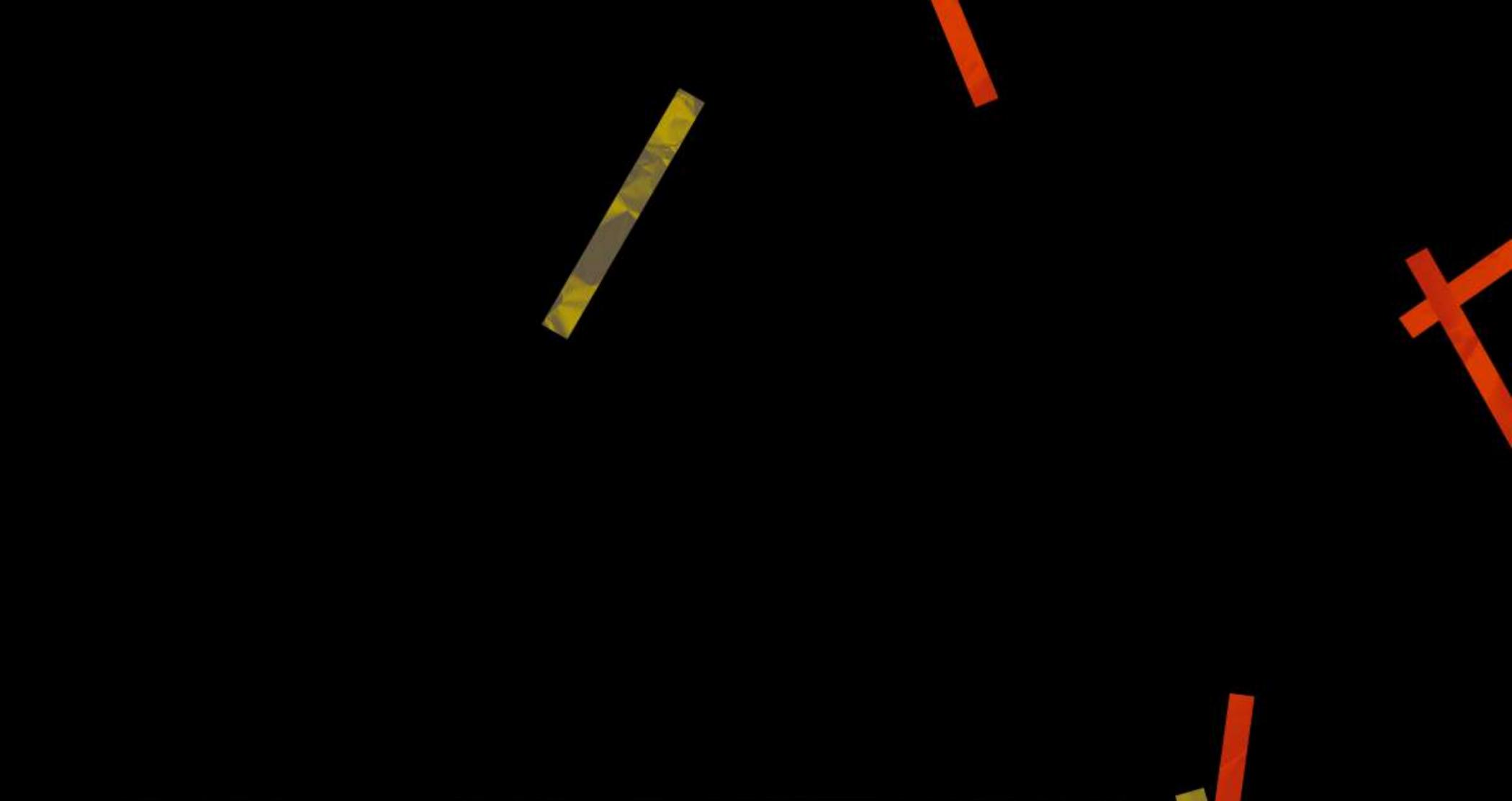
-  As políticas de austeridade adotadas nos últimos anos no país têm forte caráter regressivo, reduzindo a capacidade de atuação do estado na redução da desigualdade de renda e na pobreza urbana. Essas políticas têm levado ao aumento dos indicadores de desigualdade e pobreza no país nos últimos anos, indo no sentido contrário aos ODS.
-  As violações aos ODS neste tema dizem respeito principalmente aos objetivos 1, acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares, e 10, reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles. Em relação à erradicação da pobreza, o objetivo 1, políticas de austeridade como a reforma da previdência e a redução do Programa Bolsa Família, vão contra principalmente os objetivos 1.1, 1.2 e 1.3, que tratam da erradicação da pobreza extrema, da redução pela metade da pobreza e a cobertura à pobres e vulneráveis por sistemas de proteção social.
-  Já o objetivo 10, que pauta a redução das desigualdades, é violado principalmente nos objetivos 10.1, 10.2 e 10.4, que tratam do aumento dos rendimentos dos 40% mais pobres, da redução da proporção da população em situação de pobreza relativa e da adoção de políticas fiscais, salariais e proteção social progressivas, que aumentem a igualdade. Tendo em vista o papel central que tem o trabalho para as populações mais pobres, as políticas recentes de desvalorização do salário mínimo e da reforma trabalhista são as que mais atentam contra estes objetivos.
-  Além disso, é importante destacar que algumas políticas de austeridade foram temporariamente suspensas em 2020, devido à crise sanitária e econômica da COVID-19, atenuando em parte a tendência de aumento das desigualdades e da pobreza dos últimos anos. Conforme discutido na última seção, a implementação do auxílio emergencial representou um significativo alívio para milhões de brasileiros.

-  Isso tem grande importância na medida que a pandemia impactou de forma mais forte os mais pobres e vulneráveis, seja devido às piores condições de saúde ou devido a maior insegurança financeira. Caso a política de austeridade defendida por Bolsonaro tivesse se mantido durante 2020, o cenário no país provavelmente seria de maior regressão.
-  Essa reflexão é relevante tendo em vista que o governo federal tem colocado em pauta o fim de todas as políticas de apoio à população vulnerável e às empresas nacionais assim que se encerrar o período declarado como estado de calamidade pública, em 31 de dezembro de 2020. A suspensão destas medidas e a retomada da política ultraliberal do governo federal provavelmente levarão a retomada das tendências de elevação das desigualdade e da pobreza.

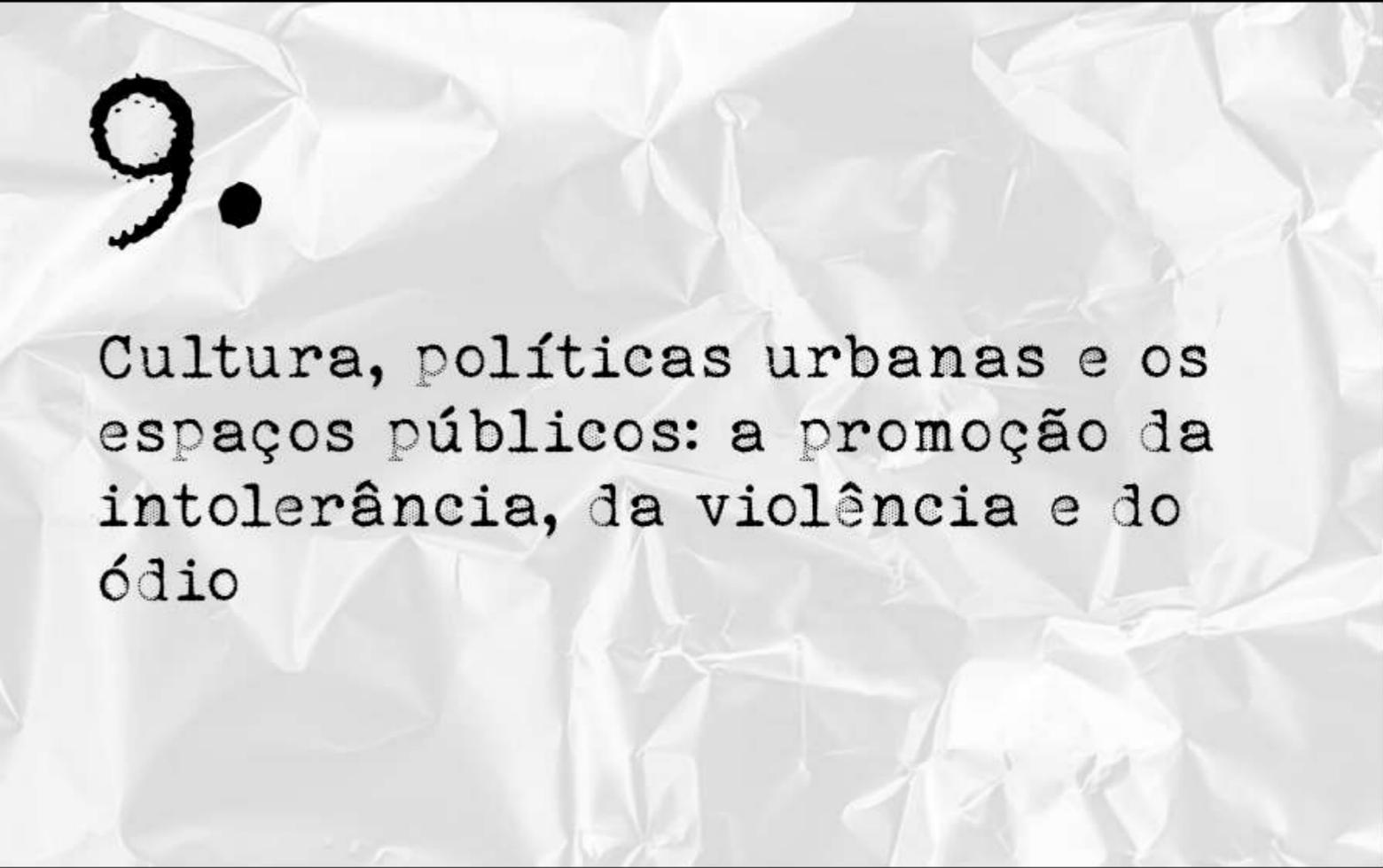
## Recomendações

As organizações que subscrevem este Dossiê entendem que é necessário:

-  Revogar a Emenda Constitucional 95, que fixou um teto para os gastos públicos.
-  Fortalecer os programas de redistribuição de renda, em especial o Programa Bolsa Família.
-  Realizar uma reforma tributária progressiva e uma política de valorização do salário mínimo.



9.



Cultura, políticas urbanas e os  
espaços públicos: a promoção da  
intolerância, da violência e do  
ódio

**Autores/colaboradores**

Nelson Saule Junior (Instituto Polis)

# 1 Dos Marcos Referenciais dos Direitos Culturais

A cultura é uma ferramenta essencial na resistência a um projeto homogeneizador de cidade, cada vez mais marcado pela lógica do privado em detrimento à ocupação dos espaços públicos. Nesse projeto urbano, os espaços públicos não se constituem como locais de convivência, permanência e de valorização da diversidade por meio da arte e da cultura, mas sim, como espaços meramente de passagem, insegurança, cerceamento de direitos e opressão. A valorização de manifestações culturais seria então uma forma de ressignificar a ocupação do próprio espaço público, resgatando o sentimento de pertencimento à cidade, que guarda a memória e identidade de sua população.

E quando se fala em cultura urbana, faz-se necessário valorizar as mais diversas formas de demonstração e manifestação cultural, reflexo da rica existência de diferentes grupos e coletivos urbanos. Festivais e feiras de arte e cultura a céu aberto, atividades de ocupação de parques, praças e espaços verdes, valorização de intervenções artísticas urbanas com grafites e lambes-lambes, hortas urbanas, saraus, criação e valorização de espaços de memória, construção de mobiliário urbano, entre outros. Todas as mais diversas formas de expressão cultural devem ser reconhecidas.

Os direitos culturais, como direitos coletivos, estão previstos no artigo 216 da Constituição brasileira nos seguintes termos: Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

- I-** As formas de expressão,
- II-** Os modos de criar, fazer e viver;
- III-** As criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV-** As obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
- V-** Os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.



Cabe ao Poder Público, com a colaboração da comunidade, promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

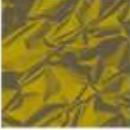
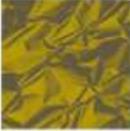
A Constituição determina que ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

Cabe destacar que pelo Art. 68 das disposições transitórias é reconhecido o direito das comunidades quilombolas às terras que ocupam nos seguintes termos: Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos

No campo dos direitos culturais, é fundamental a preservação e os direitos das populações indígenas. A Constituição através do artigo 231 estabelece essa proteção: "São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens". São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.



**As garantias desse direito estão claramente expressas na Constituição, em especial que:**

-  As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.
-  As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.
-  É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.
-  São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.
-  Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.

# Da revisão da Lei Aldir Blanc para Ações Emergenciais em Razão da Covid-19

(Lei 14.017 de 29 de junho de 2020)

Esta Lei dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública em razão da pandemia da Covid-19 ( Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.)

A União deve destinar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em parcela única, no exercício de 2020, o valor de R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações emergenciais de apoio ao setor cultural por meio de:

Renda emergencial mensal aos trabalhadores e trabalhadoras da cultura;

Subsídio mensal para manutenção de espaços artísticos e culturais, microempresas e pequenas empresas culturais, cooperativas, instituições e organizações culturais comunitárias que tiveram as suas atividades interrompidas por força das medidas de isolamento social; e

Pelo menos 20 % do valor de três bilhões de reais devem ser destinados para - editais, chamadas públicas, prêmios, aquisição de bens e serviços vinculados ao setor cultural e outros instrumentos destinados à manutenção de agentes, de espaços, de iniciativas, de cursos, de produções, de desenvolvimento de atividades de economia criativa e de economia solidária, de produções audiovisuais, de manifestações culturais, bem como à realização de atividades artísticas e culturais que possam ser transmitidas pela internet ou disponibilizadas por meio de redes sociais e outras plataformas digitais.

## Os valores da União serão repassados da seguinte forma:

50% (cinquenta por cento) aos Estados e ao Distrito Federal, dos quais 20% (vinte por cento) de acordo com os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e 80% (oitenta por cento) proporcionalmente à população;

50% (cinquenta por cento) aos Municípios e ao Distrito Federal, dos quais 20% (vinte por cento) de acordo com os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e 80% (oitenta por cento) proporcionalmente à população.

São considerados como trabalhador e trabalhadora da cultura as pessoas que participam de cadeia produtiva dos segmentos artísticos e culturais descritos no art. 8º desta Lei, incluídos artistas, contadores de histórias, produtores, técnicos, curadores, oficinairos e professores de escolas de arte e capoeira.

A renda emergencial terá o valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) e deverá ser paga mensalmente desde a data de publicação desta Lei, em 3 (três) parcelas sucessivas.

Para poderem receber a renda emergencial os trabalhadores e trabalhadoras da cultura com atividades interrompidas entre as exigências previstas destacamos comprovar:

- Terem atuado social ou profissionalmente nas áreas artística e cultural nos 24 (vinte e quatro) meses imediatamente anteriores à data de publicação desta Lei, comprovada a atuação de forma documental ou autodeclaratória;
- Não terem emprego formal ativo;
- Não serem titulares de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiários do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado o Programa Bolsa Família;
- Terem renda familiar mensal per capita de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou renda familiar mensal total de até 3 (três) salários-mínimos, o que for maior;
- Não terem recebido, no ano de 2018, rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos)

A mulher provedora de família monoparental receberá 2 (duas) cotas da renda emergencial. Farão jus ao benefício referido no caput deste artigo os espaços culturais e artísticos, microempresas e pequenas empresas culturais, organizações culturais comunitárias, cooperativas e instituições culturais com atividades interrompidas, que devem comprovar sua inscrição e a respectiva homologação em, pelo menos, um dos seguintes cadastros:

- I - Cadastros Estaduais de Cultura;
- II - Cadastros Municipais de Cultura;
- III - Cadastro Distrital de Cultura;
- IV - Cadastro Nacional de Pontos e Pontões de Cultura;
- V - Cadastros Estaduais de Pontos e Pontões de Cultura;
- VI - Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (Sniic);
- VII - Sistema de Informações Cadastrais do Artesanato Brasileiro (Sicab);

São compreendidos como espaços culturais todos aqueles organizados e mantidos por pessoas, organizações da sociedade civil, empresas culturais, organizações culturais comunitárias, cooperativas com finalidade cultural e instituições culturais, com ou sem fins lucrativos, que sejam dedicados a realizar atividades artísticas e culturais, tais como:

- I - pontos e pontões de cultura;
- II - teatros independentes;
- III - escolas de música, de capoeira e de artes e estúdios, companhias e escolas de dança;
- IV - circos;
- V - cineclubes;
- VI - centros culturais, casas de cultura e centros de tradição regionais;
- VII - museus comunitários, centros de memória e patrimônio;
- VIII - bibliotecas comunitárias;
- IX - espaços culturais em comunidades indígenas;
- X - centros artísticos e culturais afro-brasileiros;
- XI - comunidades quilombolas;
- XII - espaços de povos e comunidades tradicionais;
- XIII - festas populares, inclusive o carnaval e o São João, e outras de caráter regional;
- XIV - teatro de rua e demais expressões artísticas e culturais realizadas em espaços públicos;

No portal da Secretaria Nacional de Cultura consta os Estados e Municípios que receberam recursos desse auxílio emergencial  
<http://portalsnc.cultura.gov.br/pagamentos-realizados-aos-estados-e-municipios/>

### **3 Das operações simbólicas de guerra contra a cultura nacional**

As práticas do atual Governo brasileiro frente à cultura são de absoluta desvalorização e desconsideração de todas as iniciativas culturais que possam divergir da orientação conservadora do Presidente da República. Ou seja, um dos pilares que constituem a cultura que seria justamente o de promoção da diversidade é posto em xeque pela atual gestão, que por vezes emite declarações que chegam a fazer referência a uma política clara de censura, travestida pelo discurso injustificado de proteção contra um “marxismo cultural”.

Um governo que abertamente publicita discursos machistas, racistas e homofóbicos, contribui para a disseminação e fortalecimento de uma cultura de ódio que afeta diretamente as populações e grupos urbanos mais vulneráveis – aqui pode-se citar a população LGBTI, mulheres, crianças e adolescentes, negros, indígenas, imigrantes, entre outros. O discurso de negação que se estrutura em torno de valores básicos de direitos humanos acaba também por afetar e mitigar manifestações plurais de arte e cultura urbanas calcadas na diversidade e no fortalecimento da identidade multicultural urbana.

O Ministério da Cultura foi reduzido a uma Secretaria Nacional de Cultura. Tornando-se uma secretaria especial. Inicialmente, destaca-se o impacto simbólico que significa a extinção de um Ministério, e sua subordinação à outra pasta (caso tanto da Cultura como das Cidades). A criação de um órgão específico, com status de ministério, mune com uma força simbólica e política as temáticas tratadas. Seu rebaixamento para secretaria significa, por tanto, um reflexo de que as novas diretrizes nacionais desconsideram a relevância das pastas para o desenvolvimento nacional, um erro sem tamanho.



**Desde o ano de 2019 algumas medidas institucionais simbolizam uma operação de guerra contra a cultura brasileira tais como:**

-  Desconstrução da Lei Rouanet com as mudanças legislativas impactando também os patrocínios culturais de programas da Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, BNDES, Petrobras e Correios - sem um diálogo amplo com movimentos e grupos culturais da sociedade civil já afetados pelas mudanças.
-  Redução dos espaços de democracia participativa e a extinção de conselhos de participação popular. Ressalta-se a alteração do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), por meio do decreto 9.891/19. Os membros do Conselho passam a ser indicados pelo Executivo, não sendo mais eleitos, o que permite ato discricionário do governo. Dessa forma, o CNPC é esvaziado, produzindo impactos diretos no processo participativo da política nacional de cultura.
-  A falta de apoio para os Estados e Municípios aderirem ao Sistema Nacional de Cultura e para a implementação do Plano Nacional de Cultura (PNC), criado pela Lei 12.343/2010, que tem vigência até o final de 2020,
-  A ausência de ações para a implementação da Política Nacional de Cultura Viva, reconhecida pela lei 13.018/2014, que institucionaliza os pontos e pontões de cultura pelo país,
-  O silêncio sobre a morte de grandes artistas brasileiros, como no caso de João Gilberto, Moraes Moreira, Aldir Blanc, Flavio Migliaccio e Chica Xavier,



Os ataques a grandes artistas brasileiros, como nos casos destacados a seguir:



Contra Fernanda Montenegro - O ataque do Diretor da FUNARTE Roberto Alviem contra a atriz Fernanda Montenegro, de 89 anos, que foi capa de edição história da revista Quatro Cinco Um, especializada em literatura, com um chamado contra a censura.



Contra Chico Buarque - A recusa do Presidente Bolsonaro de assinar o diploma do Prémio Camões concedido ao compositor e escritor Chico Buarque, cuja entrega formal está a ser marcada para o ano de 2021, em Portugal.



Contra Milton Nascimento - Exclusão do artista Milton Nascimento pelo Presidente da Fundação Palmares da lista de Personalidades Negras importantes do país.



Contra personalidades negras importantes do país - Exclusão pelo Presidente da Fundação Palmares da lista de Personalidades Negras importantes do país tais como Zumbi dos Palmares, Luis Gama, Andre Rebouças, Carolina de Jesus e Marina Silva.

# 4

## Das respostas da sociedade civil

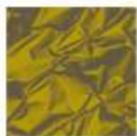
No ano de 2020, entre as diversas iniciativas da sociedade civil de combate as medidas contrárias aos direitos culturais e a cultura brasileira duas valem ser destacadas:



### **Carta Aberta de Intelectuais e Artistas**

Nessa carta aberta publicada em fevereiro, no site do jornal inglês The Guardian, artistas, intelectuais e personalidades afirmam que as instituições democráticas do Brasil estão "sob ataque" desde que Jair Bolsonaro assumiu a Presidência da República, em janeiro de 2019. Intitulado "Democracia e Liberdade de Expressão sob ameaça no Brasil", o artigo é assinado pelos cantores Chico Buarque, Caetano Veloso e Arnaldo Antunes, os escritores Milton Hatoum, Paulo Coelho e Djamilia Ribeiro, o historiador Boris Fausto, o fotógrafo Sebastião Salgado, a cineasta Petra Costa e mais de 2.700 pessoas.

A campanha também ganhou o apoio de intelectuais e artistas de outros países, como o filósofo Noam Chomsky, o cientista político Steven Levitsky, o cantor Sting, o ator William Dafoe, o compositor Philip Glass e o escritor Valter Hugo Mãe.



## **Pedido de impeachment do Presidente**

No mês de junho um grupo de artistas e intelectuais encabeçou um pedido de impeachment contra o presidente Jair Bolsonaro. Entre os apoiadores do documento estão nomes como o do cantor e compositor Chico Buarque, o do escritor Fernando Morais, os das atrizes Lucélia Santos e Dira Paes, o do ator Gregorio Duvivier, do ex-ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira e o dos comentaristas esportivos Juca Kfoury e Walter Casagrande.

No pedido, os autores citam ataques contra a imprensa, direcionamento ideológico de recursos no audiovisual, más condutas na área ambiental e atuação falha do governo durante a epidemia da covid-19 entre os motivos que podem caracterizar crime de responsabilidade.



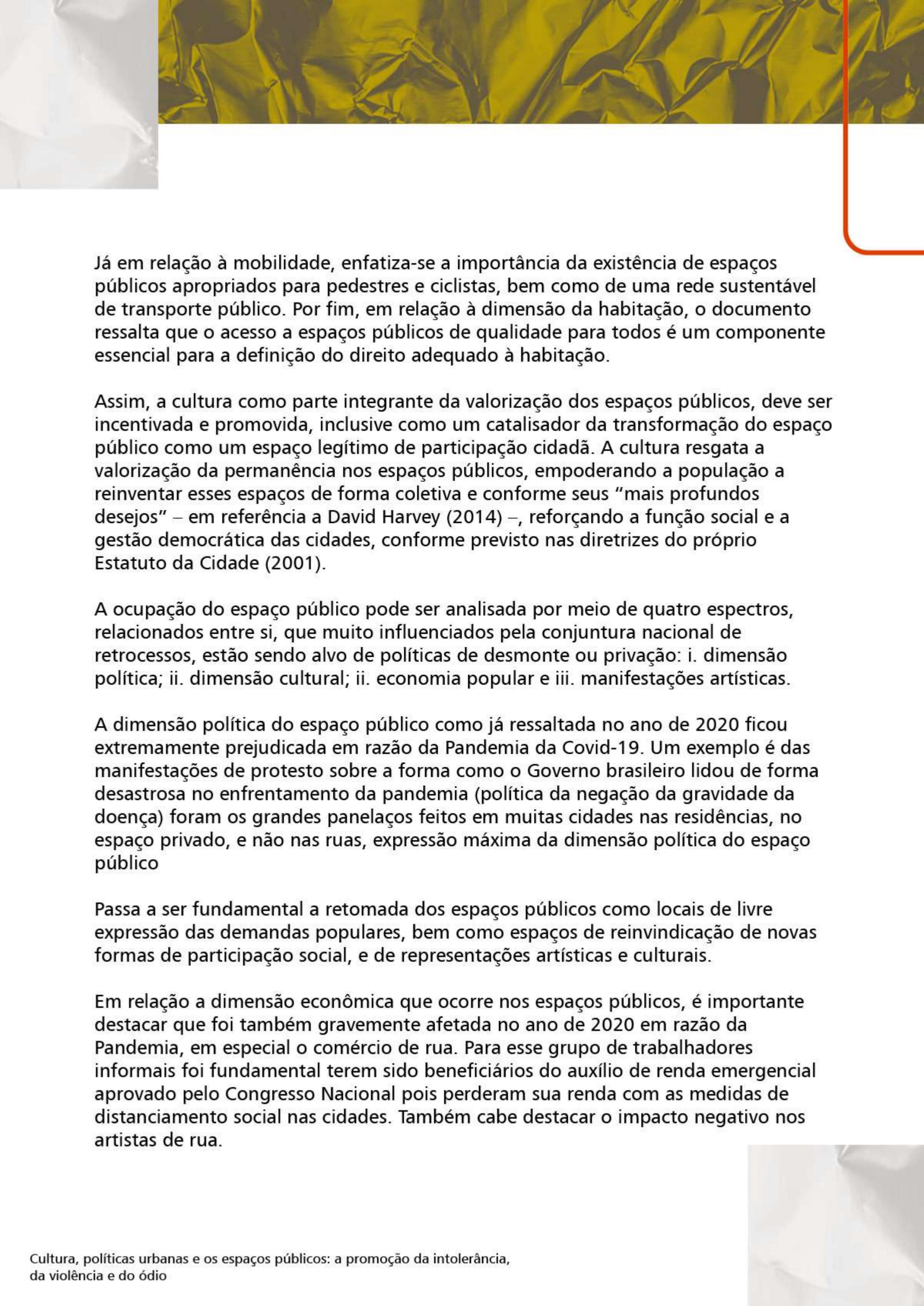
## **Cultura e espaços públicos e os impactos da pandemia da Covid 19: As dimensões do espaço público ameaçadas**

A ocupação e resignificação dos espaços públicos está diretamente conectada à diversidade de manifestações artísticas, culturais e sociais e estas - com a Pandemia da Covid-19 e com as medidas adotadas pelo Poder Público de distanciamento social, impedimento e restrição de uso dos espaços públicos - foram gravemente afetadas no ano de 2020.

Essas formas de expressão, fundamentais para a preservação da cultura brasileira passaram a ocorrer também no mundo virtual como as lives e webinários, que trouxeram uma relevante temática sobre os direitos digitais da pessoa humana e da sociedade em geral.

Passou a ser um grande desafio para as cidades atender aos compromissos com a ampliação e melhoria dos espaços públicos na existência da pandemia e nos pós pandemia, como o compromisso estabelecido na Agenda 2030 - Objetivo 11 de "Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis". O ODS 11 tem então como uma de suas metas "proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência".

Em relação à primeira dimensão, destaca-se o espaço público como local da expressão cultural e política, mas também do debate e da resolução de conflitos e da governança multi-nível (governo local e sociedade civil). Em relação à dimensão econômica, ressalta-se a promoção de atividades de micro, pequena e média escala, integrando os espaços urbanos com espaços rurais e da natureza, garantindo a produção e consumo consciente e evitando a privatização.



Já em relação à mobilidade, enfatiza-se a importância da existência de espaços públicos apropriados para pedestres e ciclistas, bem como de uma rede sustentável de transporte público. Por fim, em relação à dimensão da habitação, o documento ressalta que o acesso a espaços públicos de qualidade para todos é um componente essencial para a definição do direito adequado à habitação.

Assim, a cultura como parte integrante da valorização dos espaços públicos, deve ser incentivada e promovida, inclusive como um catalisador da transformação do espaço público como um espaço legítimo de participação cidadã. A cultura resgata a valorização da permanência nos espaços públicos, empoderando a população a reinventar esses espaços de forma coletiva e conforme seus “mais profundos desejos” – em referência a David Harvey (2014) –, reforçando a função social e a gestão democrática das cidades, conforme previsto nas diretrizes do próprio Estatuto da Cidade (2001).

A ocupação do espaço público pode ser analisada por meio de quatro espectros, relacionados entre si, que muito influenciados pela conjuntura nacional de retrocessos, estão sendo alvo de políticas de desmonte ou privação: i. dimensão política; ii. dimensão cultural; iii. economia popular e iv. manifestações artísticas.

A dimensão política do espaço público como já ressaltada no ano de 2020 ficou extremamente prejudicada em razão da Pandemia da Covid-19. Um exemplo é das manifestações de protesto sobre a forma como o Governo brasileiro lidou de forma desastrosa no enfrentamento da pandemia (política da negação da gravidade da doença) foram os grandes painéis feitos em muitas cidades nas residências, no espaço privado, e não nas ruas, expressão máxima da dimensão política do espaço público

Passa a ser fundamental a retomada dos espaços públicos como locais de livre expressão das demandas populares, bem como espaços de reivindicação de novas formas de participação social, e de representações artísticas e culturais.

Em relação a dimensão econômica que ocorre nos espaços públicos, é importante destacar que foi também gravemente afetada no ano de 2020 em razão da Pandemia, em especial o comércio de rua. Para esse grupo de trabalhadores informais foi fundamental terem sido beneficiários do auxílio de renda emergencial aprovado pelo Congresso Nacional pois perderam sua renda com as medidas de distanciamento social nas cidades. Também cabe destacar o impacto negativo nos artistas de rua.



O Carnaval como forma maior de expressão popular da dimensão cultural do espaço público do Carnaval resgatado nos últimos anos na maioria das cidades brasileiras também foi afetado pois no ano de 2021 não deverá ser realizado pelos impactos negativos de aglomeração que podem resultar no agravamento da pandemia da Covid-19.

Em síntese o desmonte da política cultural nacional pelo Governo Brasileiro já vem causando várias violações aos direitos culturais da sociedade brasileira e a valorização e usufruto do espaço público se agravaram mais ainda com a pandemia da Covid-19 nas suas várias dimensões.

## **Violações dos direitos humanos e sociais na perspectiva dos ODS**

Do ponto de vista das violações dos direitos humanos e sociais, vale destacar:

-  A omissão dos organismos governamentais e instituições do ensino público e privado de aplicar a lei federal 11.645/08 que tornou obrigatória o ensino da história e cultura afro-brasileira e africana em todas as escolas públicas e particulares do ensino fundamental e médio.
-  A prática de crimes contra os direitos culturais da sociedade brasileira pelo Presidente da República, como os crimes de homofobia ao acusar a população brasileira de ser uma população de maricas em razão da Pandemia da Covid-19, bem como de suas condutas de negação da cultura brasileira.
-  A omissão do Governo Federal em promover medidas de proteção as populações indígenas e das populações tradicionais que estão sendo impactadas pela Pandemia da Covid-19.

## Recomendações

As organizações que subscrevem este Dossiê entendem que é necessário:



O Presidente da República deve ser responsabilizado por suas ações e práticas de violação sobre os valores da sociedade brasileira, destacando suas condutas e pronunciamentos homofóbicos, negação do conhecimento e da ciência e da cultura brasileira.



**Exoneração imediata** do Presidente da Fundação Palmares, Sergio Camargo.



Suspensão imediata da revisão da lista de personalidades negras importantes do país e reinclusão das personalidades excluídas, tais como: Zumbi dos Palmares, Luís Gama, André Rebouças, Carolina de Jesus, Marina Silva, Milton Nascimento, entre outros.



Retomada imediata da **demarcação das terras** remanescentes de quilombos.

# Recomendações

## **Em relação à aplicação da Lei Federal 11.645/08**

Os estados e municípios e as instituições privadas de educação devem promover obrigatoriamente o ensino da história e cultura afro-brasileira e africana em todas as escolas públicas e particulares do ensino fundamental e médio.

## **Em relação à aplicação da Lei Aldir Blanc para Ações Emergenciais em Razão do Covid-19 (Lei 14.017 de 29 de junho de 2020)**

O Governo Federal deve manter e ampliar os recursos federais destinados para as ações de apoio para as organizações, grupos de cultura e artistas de rua, não somente no período da Pandemia do Covid-19, mas de forma permanente.

## **Em relação à valorização dos artistas de rua**

A União, estados e municípios devem constituir programas e projetos de apoio para os artistas de rua, em especial para apoio econômico, em razão da situação da pandemia da Covid-19.

## **Em relação à Revisão da História dos Espaços Públicos**

A União, estados e municípios devem revalorizar os espaços públicos para o desenvolvimento da economia social, cultura urbana, arte de rua, e o uso de transporte não motorizado, em especial das bicicletas.

Revisão da história dos espaços públicos, com a demarcação dos espaços que fazem parte da história da população afro-brasileira, como por exemplo o bairro da Liberdade na cidade de São Paulo.

# Carta dos intelectuais e artistas

**Autor/colaborador**

Nelson Saule Junior (Instituto Polis)

As instituições democráticas brasileiras estão sob ataque. Desde que assumiu o cargo, o governo Jair Bolsonaro, ajudado por seus aliados de extrema direita, tem sistematicamente minado instituições culturais, científicas e educacionais no país, assim como a imprensa.

Logo no início, membros proeminentes do partido de Bolsonaro começaram uma campanha para encorajar estudantes de Ensino Médio e universidades a filmar secretamente seus professores e denunciá-los por "doutrinação ideológica". Essa campanha persecutória, ameaçadoramente chamada de "Escola Sem Partido", criou um ambiente de intimidação e medo em instituições educacionais, em um país há apenas três décadas fora de um regime militar opressivo. No mês passado, Bolsonaro sugeriu que o Estado deveria censurar livros didáticos para promover valores conservadores.

A gestão Bolsonaro deixou claro que não irá tolerar desvios de suas políticas e visão de mundo ultraconservadores. No ano passado, o governo demitiu o diretor de marketing do Banco do Brasil, Delano Valentim, por criar uma campanha publicitária promovendo a diversidade e a inclusão, que foi censurada pelo governo. Mais tarde naquele ano, enquanto a Floresta Amazônica queimava em um ritmo alarmante, o governo Bolsonaro retaliou cientistas que se atreveram a apresentar os fatos. Ricardo Galvão, ex-diretor do Inpe (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais), foi exonerado de seu cargo por divulgar dados de satélite sobre o desmatamento na Amazônia.

O governo também é perigosamente hostil contra a imprensa. Em 21 de janeiro deste ano, o Ministério Público Federal abriu uma investigação sem base contra o jornalista americano Glenn Greenwald e sua equipe por participar de uma suposta conspiração para hackear o telefone de autoridades brasileiras. A denúncia, um evidente ataque contra a liberdade de imprensa, foi uma resposta a uma série de exposições que Greenwald e o The Intercept publicaram dizendo respeito a uma possível corrupção do círculo íntimo de Bolsonaro.

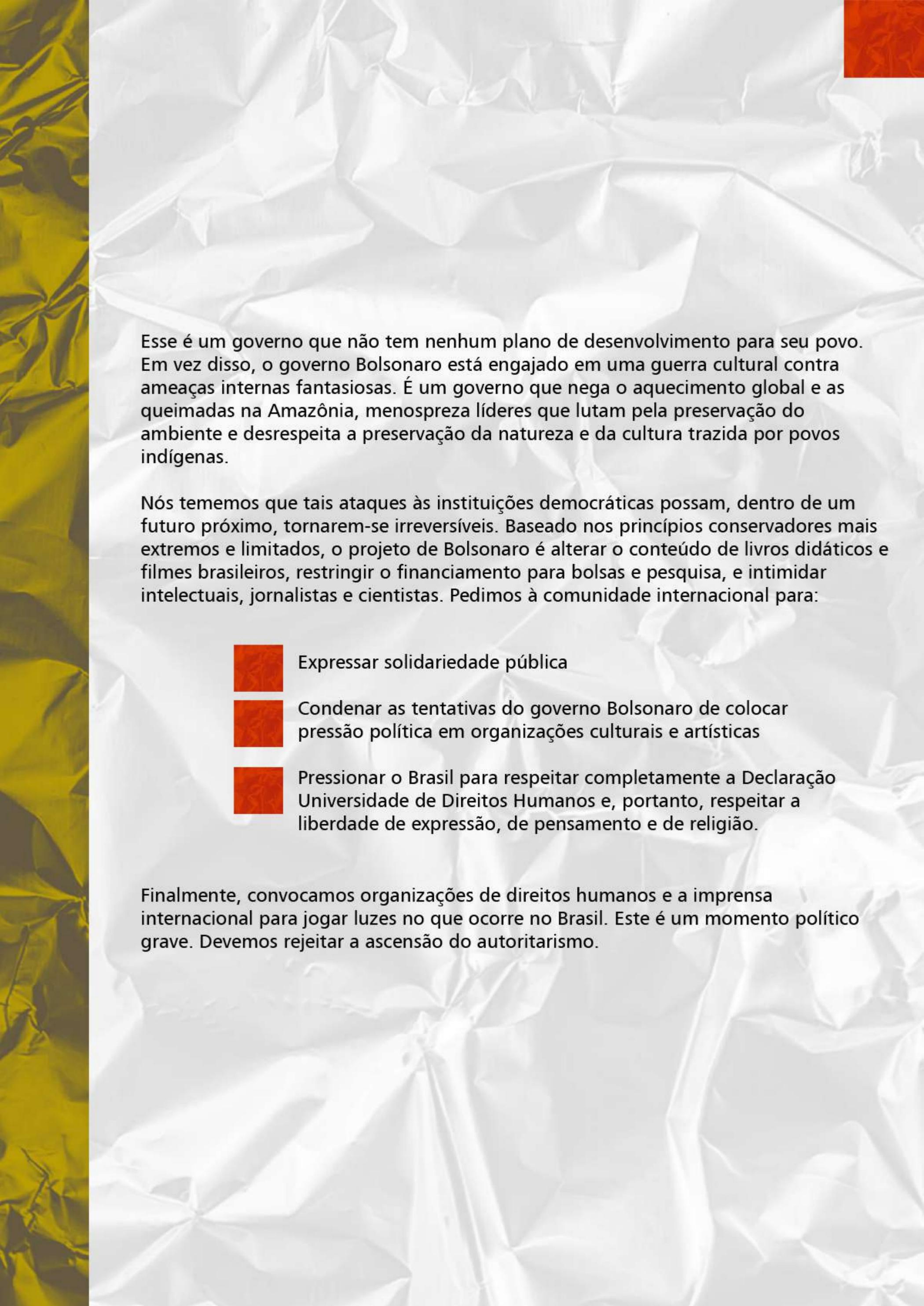
Esse não foi um caso isolado. Oficiais do governo espalhados pelo país, de tribunais estaduais à Polícia Militar, tomaram para si a tarefa de defender ideologicamente Bolsonaro e reduzir a livre-expressão de ideias. Apenas em 2019, foram reportados 208 ataques contra a imprensa e jornalistas no Brasil.

Em 16 de janeiro, Bolsonaro e o secretário-especial de Cultura, Roberto Alvim, filmaram juntos uma live que divulgou seus planos ideológicos para o país. Eles elogiaram a “virada conservadora” e o “renascimento da cultura” no país. No dia seguinte, Alvim foi além: durante um vídeo dedicado a anunciar um novo prêmio nacional das artes, ele fez alusões evidentes a princípios nazistas e enunciou frases do ministro da propaganda nazista Joseph Goebbels.

A indignação nacional e a condenação internacional causaram a demissão de Alvim. Mas Alvim apenas deu voz ao projeto de extrema-direita de Bolsonaro, que segue em força total: uma contínua afronta à liberdade de expressão, sob a justificativa da cultura nacional. Instituições públicas que representam a herança multicultural do Brasil – Conselho Superior do Cinema, Ancine, Biblioteca Nacional, Iphan e Fundação Palmares para a Cultura Negra – enfrentaram censura, corte de verbas e outras pressões políticas.

A cineasta Petra Costa, diretora do documentário Democracia em Vertigem, atualmente tem a oportunidade de tornar-se a primeira mulher latino-americana a vencer um Oscar. No entanto, a Secretaria de Comunicação de Bolsonaro recentemente usou o canal oficial no Twitter para disseminar um vídeo atacando Costa como uma antipatriota que espalha mentiras sobre o governo Bolsonaro. De forma semelhante, os filmes Bacurau, A Vida Invisível e Babenco foram internacionalmente aclamados nos festivais de cinema de Cannes e de Veneza, mas Bolsonaro declarou que nenhum bom filme brasileiro tem sido produzido no país em um bom tempo.

A gestão Bolsonaro também trabalha para reverter diversas conquistas sociais das últimas duas décadas, incluindo ações afirmativas. Entre 2003 e 2017, a proporção de estudantes negros entrando em universidades brasileiras aumentou em 51%; o regime Bolsonaro quer voltar atrás nesse progresso. Bolsonaro e seus ministros depreciam de forma rotineira minorias étnicas e a comunidade LGBTQ+ – tudo isso enquanto ignoram a violência e a criminalidade de milícias paramilitares de direita.

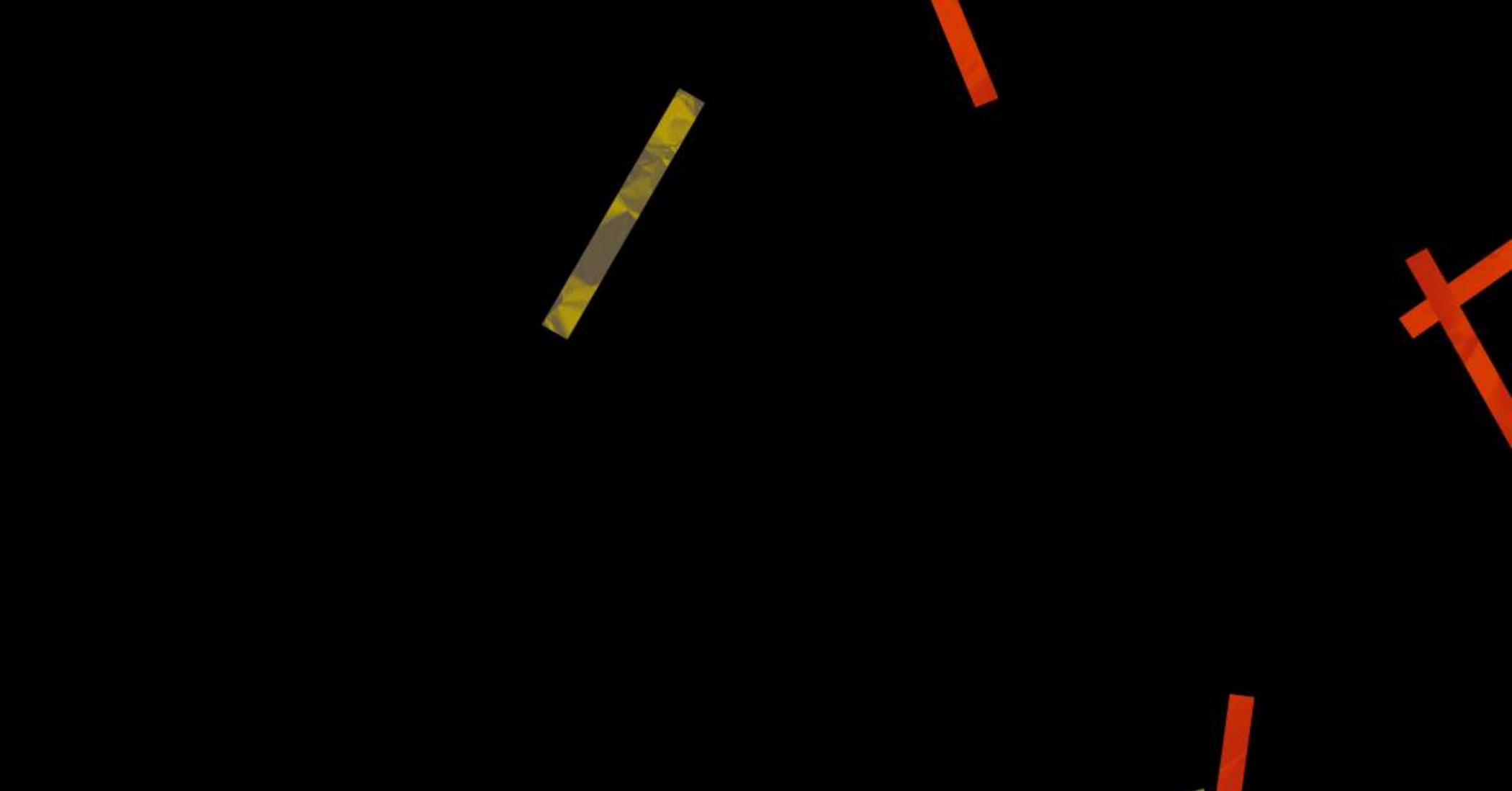


Esse é um governo que não tem nenhum plano de desenvolvimento para seu povo. Em vez disso, o governo Bolsonaro está engajado em uma guerra cultural contra ameaças internas fantasiosas. É um governo que nega o aquecimento global e as queimadas na Amazônia, menospreza líderes que lutam pela preservação do ambiente e desrespeita a preservação da natureza e da cultura trazida por povos indígenas.

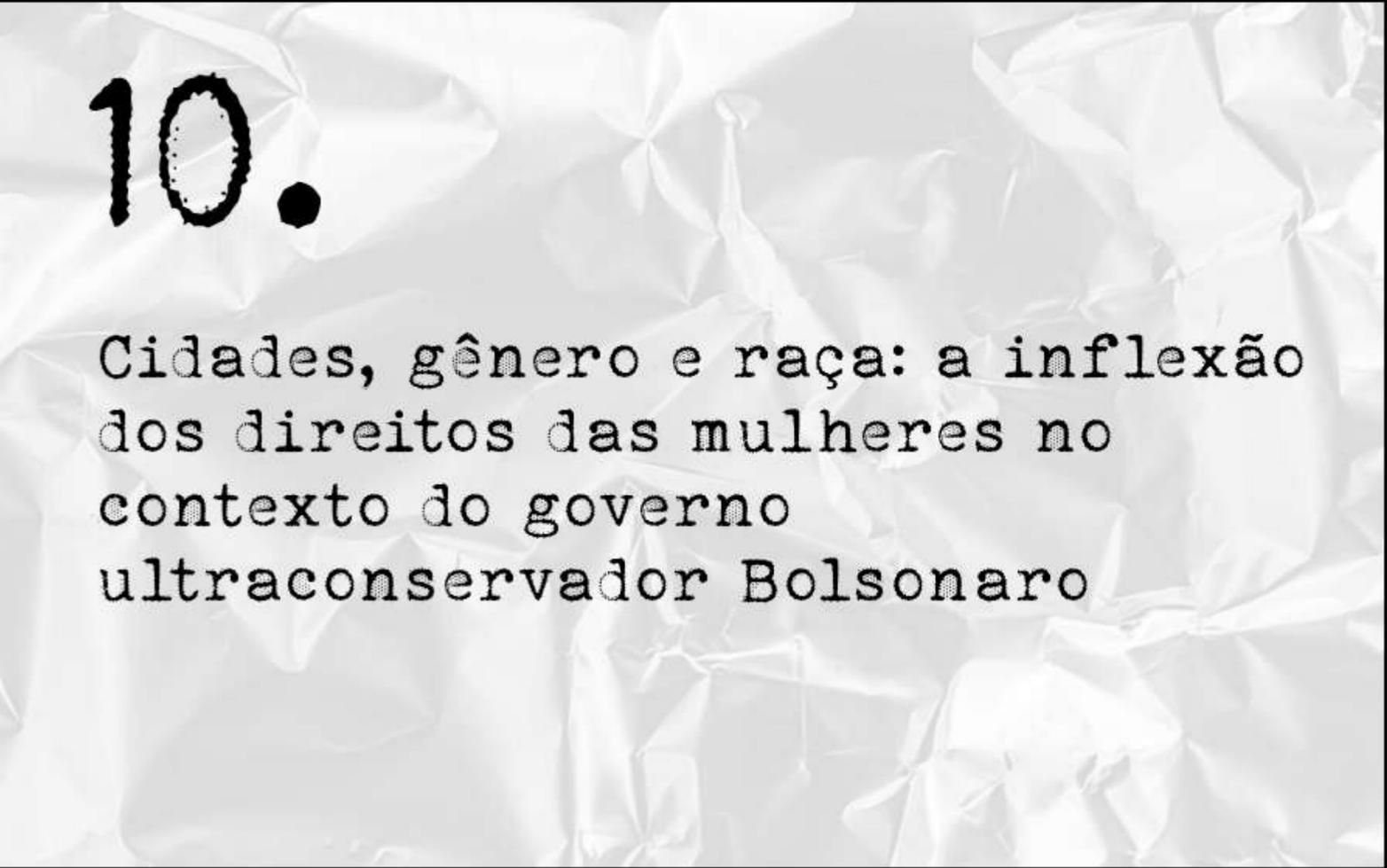
Nós tememos que tais ataques às instituições democráticas possam, dentro de um futuro próximo, tornarem-se irreversíveis. Baseado nos princípios conservadores mais extremos e limitados, o projeto de Bolsonaro é alterar o conteúdo de livros didáticos e filmes brasileiros, restringir o financiamento para bolsas e pesquisa, e intimidar intelectuais, jornalistas e cientistas. Pedimos à comunidade internacional para:

-  Expressar solidariedade pública
-  Condenar as tentativas do governo Bolsonaro de colocar pressão política em organizações culturais e artísticas
-  Pressionar o Brasil para respeitar completamente a Declaração Universal de Direitos Humanos e, portanto, respeitar a liberdade de expressão, de pensamento e de religião.

Finalmente, convocamos organizações de direitos humanos e a imprensa internacional para jogar luzes no que ocorre no Brasil. Este é um momento político grave. Devemos rejeitar a ascensão do autoritarismo.



10.



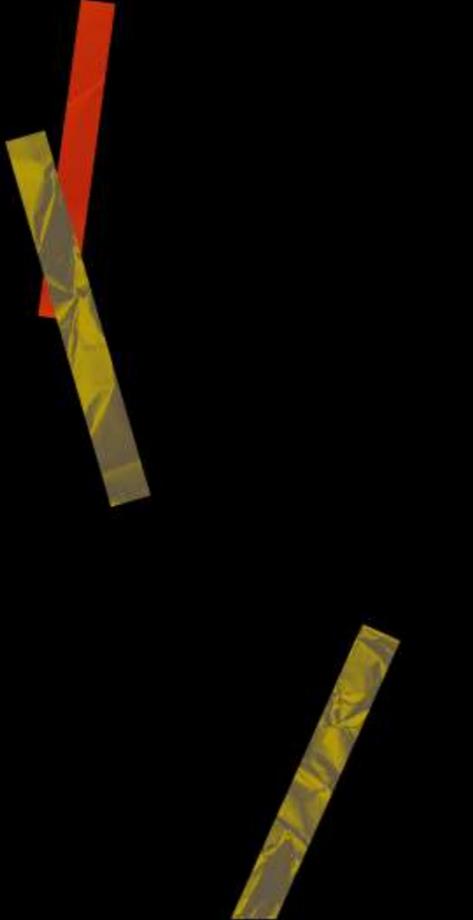
Cidades, gênero e raça: a inflexão  
dos direitos das mulheres no  
contexto do governo  
ultraconservador Bolsonaro

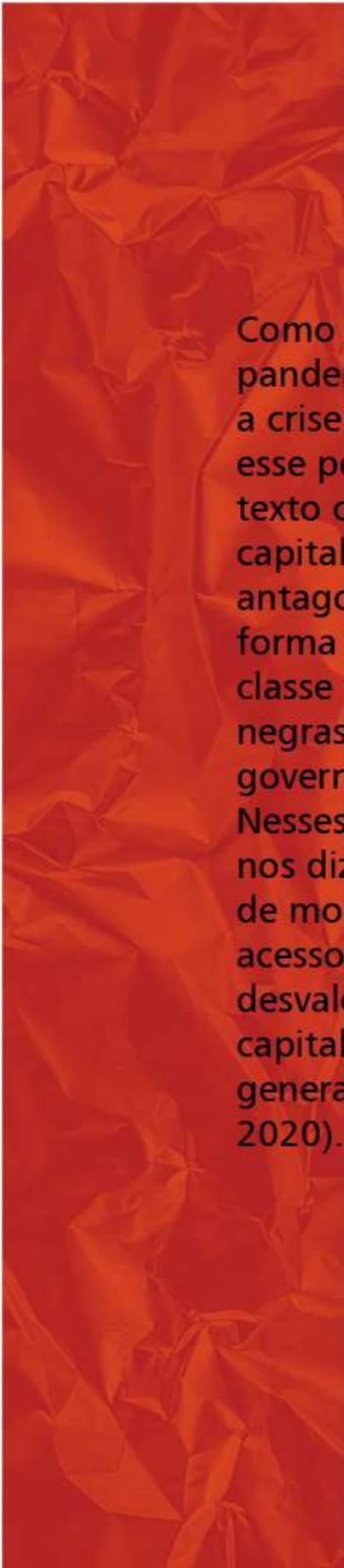
**Autores/colaboradores**

Mauricleia Soares dos Santos (CFESS)

Mércia Alves (SOS Corpo Instituto Feminista para a Democracia)

Tânia Maria Ramos de Godoi Diniz (UNIFESP)

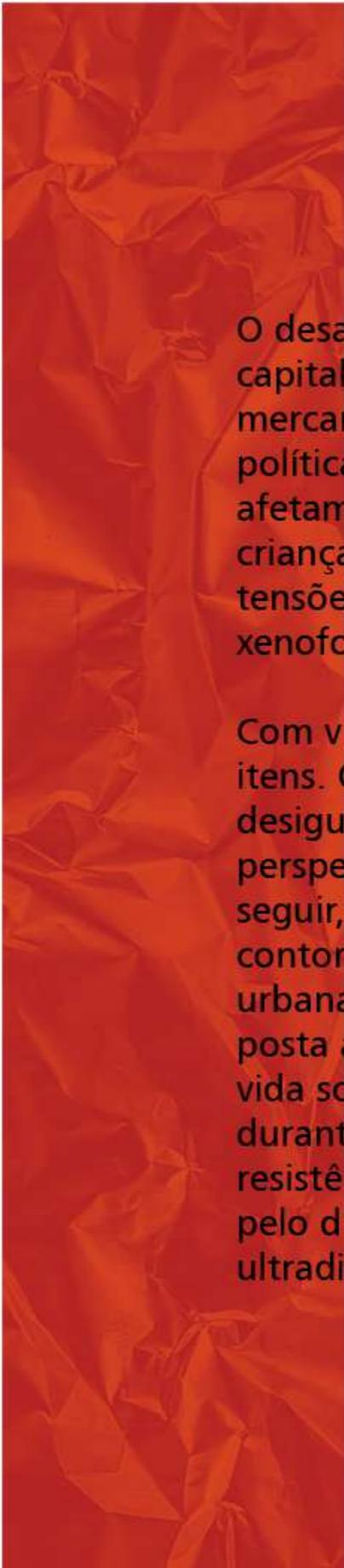




## **Axé Muntu!<sup>1</sup>**

Como fruto de reflexões coletivas e tendo por pressuposto o contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil e no mundo, cuja crise sanitária aprofundou a crise econômica e expôs profundas desigualdades sociais que antecedem esse período histórico principalmente nos países da periferia do capital, esse texto objetiva ressaltar os conflitos e contradições inerentes à sociedade capitalista na dinâmica espacial urbana e a permanência da pobreza e antagonismos das relações sociais fundamentais de classe, gênero e raça. De forma particular, aporta reflexões sobre as condições em que segmentos da classe trabalhadora brasileira vivem nas cidades, principalmente as mulheres negras que tiveram suas condições de vidas precarizadas na gestão do governo de ultradireita sob a condução do presidente Jair Messias Bolsonaro. Nesses tempos de cerca de 164.699 mil corpos mortos e de informações que nos dizem que em um período de quatro semanas, entre abril e maio, o índice de mortes de pretos e pardos subiu de 32,8% para 54,8% (Portal Geledés, acesso em 13/11/2020), é importante afirmar que “não foi a COVID-19 que desvalorizou as pessoas, mas ela expôs aquilo que está contido na lógica do capital que conforma as sociedades capitalistas no século XXI: a desvalorização generalizada do trabalho vivo na era da Quarta Revolução Industrial” (ALVES, 2020).

<sup>1</sup>\*expressão de saudação criada por Lélia Gonzalez, misturando as línguas ioruba (axé – poder, força, energia, tudo de bom) e kimbundo (muntu – gente).



O desafio está em analisar, na diversidade da vivência cotidiana nas cidades do capital, alicerçadas nas relações de propriedade, as expressões da mercantilização e empreendedorismo urbano que, somados à privatização das políticas e serviços sociais acirrada nesses tempos de governo Bolsonaro, afetam os sujeitos políticos, homens e mulheres, negros e negras, LGBTI+, crianças, jovens, idosos, pessoas com deficiência, provocando múltiplas tensões e contradições em termos de racismos, sexismos, segregacionismos e xenofobismos.

Com vistas a contribuir com essa reflexão, o texto está organizado em quatro itens. O enfoque inicial abordará os elementos estruturantes das desigualdades das cidades brasileiras na sociabilidade do capital, sob a perspectiva interseccional, particularidade que será ressaltada, no item a seguir, com o debate sobre a questão urbana. No terceiro item, ganha contorno a irracionalidade neoliberal e a inflexão conservadora na política urbana e seus impactos nas condições de vida das mulheres. No item final, é posta a consciência desse processo de produção e reprodução do capital e da vida social marcadas pelas desigualdades e pela alienação aprofundadas durante os últimos dois anos de governo Bolsonaro, sinalizam-se formas de resistência e o protagonismo das mulheres pobres, negras e periféricas na luta pelo direito à cidade, à revelia de um governo de cariz conservador ultradireita, misógino, racista, homo e lesbotransfóbico.

# 1 Elementos estruturantes das desigualdades nas cidades brasileiras

"O único mês que eu sabia que existia era o mês de maio. E os negros iam pedir esmolas. Saíam com uma bandeira com o retrato de São Benedito. Quando chegavam nas casas dos ricos, as madames introduziam a bandeira dentro dos quartos e salas suplicando ao santo que lhes auxiliasse. Embora elas tivessem casas morar e alugar, roupas bonitas, comida em abundância, automóvel, banheiros com água quente para tomar banho todos os dias. Vivendo como conforto, ainda pediam o auxílio dos santos, Puxa! Será que os ricos não se contentam com o que têm?" (Carolina Maria de Jesus. Diário de Bitita. 2014, p.26)

Citando Burnett (2012) e Ianni (1992), a produção social capitalista do espaço no Brasil nos seus mais de 500 anos, seja ele urbano, rural e de populações tradicionais, é fruto de heranças patrimonialistas, patriarcais e racializadas, cujos agravamentos e permanências revelam interesses privados dominantes em um processo de modernização conservadora que potencializa desigualdades materializadas nas condições de vida e trabalho de parte significativa da população brasileira, a exemplo do que trata Carolina Maria de Jesus, nas palavras citadas acima.

Essa formação socioespacial, cujo mito fundador busca naturalizar a violência nos territórios e as violações dos povos indígenas e do povo negro e o estupro colonial contra as mulheres que lhe foi constitutivo, é legitimada na constituição das cidades brasileiras que se organizam sob a irracionalidade do desenvolvimento capitalista que tem o sexismo e o racismo configurados em um cotidiano marcado por violações dos direitos.

No último ano, os conflitos urbanos, agrários e ambientais aumentaram significativamente no país, com um número expressivo de violências perpetradas às mulheres. Em informação da Rede Brasil Atual, de abril de 2020, a cada três dias uma mulher sofre algum tipo de violência no campo e, nas cidades, e desde a pandemia, foram registradas 497 mortes, configurando uma média de três mortes por dia (BRASIL DE FATO, outubro de 2020).



Os dados divulgados pelo Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos, em maio de 2020, indicam que os casos de violência contra as mulheres aumentaram. E em abril, registrou-se cerca de 10 mil denúncias na central de atendimento do 180, e comparando ao mesmo período de 2019, aponta-se um crescimento de 35% . As mulheres vítimas dessas violências são em sua maioria negras (66,6%), 56,2% tinha entre 20 e 39 anos e 89,9% foram mortas por seus companheiros ou ex-companheiros .<sup>3</sup>

A violência contra as mulheres é um tema que requer urgência no seu enfrentamento, principalmente nos tempos atuais de um governo que, por um lado, assumiu a extinção de uma política de gênero e das mulheres, desmontando uma estrutura que já se mostrava ineficiente e precária, agravando ainda mais com a retirada de recursos e, por outro lado, vem alimentando, cotidianamente, uma cultura machista, patriarcal e heteronormativa. A redução de recursos e investimentos, conforme os planos orçamentários, atinge, sobretudo, as ações e instrumentos de enfrentamento à violência contra as mulheres, como a diminuição de recursos para o funcionamento das Casas de Mulheres e para a rede de proteção e enfrentamento para as mulheres vítimas de violência. Segundo estudos da consultoria legislativa da Câmara dos Deputados, por solicitação da Comissão de Direitos Humanos, o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos só efetuou gastos de 4,4%, 5,6 milhões, de um total de 126,4 milhões até junho.

E a análise daquela consultoria legislativa, “confirmou informação divulgada pelo Inesc de que o novo Plano Plurianual (PPA) 2020-2023 excluiu o “Programa 2016: Políticas para as Mulheres: Promoção da Igualdade e Enfrentamento a Violência”, que era destinado somente às mulheres, e criou o “Programa 5034: Proteção à Vida, Fortalecimento da Família, Promoção e Defesa dos Direitos Humanos para Todos”, que é um guarda-chuva para execução de políticas do ministério destinadas às mulheres, aos idosos e a pessoas com deficiência” .

<sup>3</sup> Anuário Brasileiro de Segurança Pública – Infográfico. 2020.



São expressões de segregações e desigualdades que têm suas marcas nas relações sociais de produção e reprodução social fundadas na mercantilização da vida social imposta pelo sistema capitalista e que, por meio da organização do trabalho, estabelece mecanismos que exploram, dominam e subordinam homens e mulheres a essa lógica do valor que se espalha em nosso cotidiano e se reproduz na estrutura física e simbólica das cidades. Como se expressam essas desigualdades? No fato de que dos 209,5 milhões de pessoas residentes no Brasil, as mulheres compõem 51,8% da população, e 28% desta são de mulheres negras, das quais 39,8% são extremamente pobres e 38,1% são pobres (PNAD, 2019); que 45% dos lares brasileiros são sustentados por mulheres, das quais, parte significativa (20,5%) ganha menos que os homens; e que em 63% das casas chefiadas por mulheres negras, sua renda está abaixo da linha de pobreza. (SOF, 2020).

Essa vivência no urbano afeta de forma desigual e diferenciada homens e mulheres, negros e brancos, jovens e idosos, pessoas com deficiência e população LGBTI+. Conforme Ianni (2004) a história do mundo moderno é a história da questão racial, ao lado das desigualdades masculino-feminino, das contradições de classes sociais, revelando a interseccionalidade nas relações desiguais estabelecidas sob o capital. Trazer essas dimensões permite o rompimento com a pretensa leitura de universalidade posta pelo paradigma dos direitos na visão ocidental. É preciso descolonizar o pensamento contemporâneo para entender que a vida social está estruturada como parte da dimensão ideopolítica de um modelo urbano marcado pela lógica do capitalismo, patriarcado e racismo. Portanto, o mundo público e seus símbolos (monumentos, ruas e traçados) emerge como expressão do homem ocidental, branco, hetero e de fala pública, uma visão hegemônica, universal, que alimenta desigualdades de gênero. E neste modelo, sujeitos dissidentes dessa ordem estão fora de lugar na vivência desse complexo urbano, a exemplo de mulheres pobres, negras e homoafetivas.

As mulheres, devido ao seu lugar político na estrutura social e geopolítica, sejam por questões econômicas, raciais e sexuais, vivenciam as desigualdades de forma diferente; são relações que dizem respeito ao convívio entre homens e mulheres e também entre as próprias mulheres e que exigem inserir outros elementos com vistas a ampliar a leitura teórico-política sobre tais desigualdades e diferenças.



A negação histórica da mulher como sujeito político, as interdições na vivência dos espaços urbanos públicos, o disciplinamento de seu corpo e a negação de sua autonomia reprodutiva, a desvalorização na esfera da produção e reprodução social, são processos que remetem aos tempos da transição do feudalismo para o capitalismo e permanecem na atualidade, como parte constitutiva do sistema, no trabalho doméstico e nos cuidados com o bem-estar da família e da comunidade (FEDERECI, 2017).

Com relação ao trabalho das mulheres no contexto da pandemia, realizado em casa e com isolamento social para um número significativo, análises revelam a centralidade do trabalho doméstico para a reprodução da vida social na vida cotidiana de homens, mulheres e família. E, nesta realização do trabalho doméstico e nos cuidados, o tempo das mulheres é apropriado de forma intensa, extensiva e intermitente, ou seja, as tarefas devem ser realizadas simultaneamente, para responder as demandas do mundo do trabalho (produtivo) e doméstico (reprodutivo).

Compreender esses elementos, que estruturam as desigualdades nas condições e experiências das mulheres sobre seus modos de ser, conviver e viver nas cidades, permite construir análises políticas acerca da questão urbana, que ultrapassam a clássica reflexão da produção capitalista do espaço. E é nessa direção que uma análise interseccional, aportada pelas contribuições do feminismo materialista, negro e decolonial poderá avançar na construção de políticas urbanas e no enfrentamento às desigualdades.

A abordagem de classe, gênero e raça, neste texto, traz categorias e conceitos fundamentais para desvelar a complexidade destes processos de exploração, dominação e subjugação, ao qual estão sujeitos homens e mulheres, pelo sistema que se estrutura no âmbito da economia, da política e da cultura. E denunciar a pretensa igualdade legal entre homens e mulheres na vivência real, em um ambiente urbano, traçado em números e percentuais, por profundas desigualdades e violências.



Em outras palavras, a dimensão particular das desiguais relações de sexo permite revelar como homens e mulheres vivem nos territórios, seja nos espaços da produção, na remuneração diferenciada, na desigual divisão sexual do trabalho, na reprodução social com a sobrecarga do trabalho doméstico, nos cuidados de si e da família. Desigualdades que ficam evidentes sob a imposição dos papéis atribuídos de gênero.

Portanto, compreender as desigualdades e discriminações das relações sociais de sexo e racial no urbano é uma forma de dar visibilidade as diferentes expressões de como as mulheres estão subsumidas no âmbito das relações sociais, seja no mundo do trabalho, na produção do conhecimento, na vivência da sexualidade, nas relações de poder institucional. A análise interseccional permite localizar este debate em meio as diferenças e desigualdades, e particularizar as condições de vidas das mulheres no contexto do sistema de exploração, dominação e opressão que se concretiza no complexo espaço territorial urbano, inteiramente violadas nos seus direitos em um cenário político de conservadorismo e fundamentalismo neopentecostal.

## 2

### **O contexto brasileiro: A questão urbana e as desigualdades interseccionais nas cidades**



"Os pobres moravam num terreno da Câmara: "o Patrimônio". Não tinha água. Mesmo furando o poço eles tinham que andar para carregar água. Nossa casinha era recoberta de sapé. As paredes de adobe cobertas com capim... O chão não era soalhado, era de terra dura, condensada de tanto pisar." (Carolina Maria de Jesus. Diário de Bitita, 2014, p.13)



Antes dessa pandemia provocada pela COVID-19, várias outras ocorreram, e registros históricos informam que sempre foram transmitidas pelas rotas dos comércios, determinadas pelas trocas mercadológicas. Com o avanço do capitalismo e sua forma de organização globalizada, esse processo de transmissão da doença acontece em velocidade de tempo real.

Por outro lado, a capacidade técnica de previsão e de resposta às situações de pandemias são imensamente maiores que em qualquer outro período da história, devido aos avanços da ciência e desenvolvimentos tecnológicos. O que não significa um acesso universal a esses avanços tecnológicos no contexto brasileiro.

No atual momento da pandemia, o que se presencia é uma divisão de classe no acesso a bens essenciais como a saúde, ao saneamento básico e à internet. São denúncias diárias, por meio das mídias, sobre a falta de suprimentos elementares na saúde, de funcionários públicos, de equipamentos protetivos básicos para os trabalhadores de saúde, de leitos emergenciais e testes de diagnóstico. A prioridade das indústrias farmacêuticas não é a pesquisa e o desenvolvimento de métodos de prevenção e remédios para doenças infecciosas presentes nos países pobres. A título de exemplo, registra-se que a ausência de investimento nas políticas sociais, devido a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, que congelou os recursos em saúde e nas demais políticas sociais até 2036, é escancarado nos efeitos negativos dos recursos alocados na saúde por pessoa, que caiu de R\$ 594,00 (em 2017) para R\$ 583,00 (em 2019), uma redução que é acelerada, decorrente da política conservadora de austeridade fiscal dos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, planejada para conter a crise do capital no contexto brasileiro, respondendo às imposições dos organismos multilaterais, o que inclui programas de privatização.

Em 2019, o Governo Bolsonaro apresentou uma relação de 14 empresas estatais brasileiras para privatização. O anúncio do pacote prevê a privatização até da Casa da Moeda. As grandes empresas públicas nacionais são de interesse de grupos econômicos de todo o mundo. A Petrobras, principal empresa do país, está sendo vendida aos poucos, pois os capitalistas só têm interesse em pedaços que são “rentáveis das empresas”. O governo Bolsonaro (24/06/20), em plena pandemia, aprovou a privatização da água no país, novo marco regulatório do saneamento básico (Lei 14.026/2020) eufemismo para concessão e entrega do setor à iniciativa privada.



E a privatização da água tem um impacto na vida das cidades, com o encarecimento nos custos dos serviços de oferta à população, sobretudo da classe trabalhadora. Mas afeta, sobretudo, o cotidiano das mulheres pobres, negras, moradoras dos assentamentos urbanos, rurais e de populações tradicionais, uma vez que pela obrigatoriedade e imposição da divisão sexual do trabalho, são as mulheres que, para dar conta dos afazeres diários com o trabalho doméstico e de cuidados, mais necessitam do acesso à água. Sem mencionar processos de racionamento crônico ou de crise hídrica que afetam muitas cidades no Brasil, e sobrecarregam as mulheres na organização do tempo para dar conta das demandas da produção e reprodução social.

Essa violência que emerge da lógica destrutiva do capital é aprofundada pela falta de saneamento básico, o que favorece a disseminação de moléstias respiratórias como a COVID-19 e de outras doenças. Indicadores do IBGE (2019) relacionados à cobertura de serviços de saneamento básico, também apontam uma significativa desigualdade, segundo a cor ou raça. A maior proporção da população preta ou parda residindo em domicílios sem coleta de lixo era de 12,5%, contra 6,0% da população branca; sem abastecimento de água por rede geral era de 17,9%, contra 11,5% da população branca; e sem esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial 42,8%, contra 26,5% da população branca. Todas essas informações ilustram um cenário perverso de uma crise sanitária que aprofunda a crise econômica em curso no Brasil e no mundo, que gera miséria, fome, violência e mortes.

Na educação, o Governo Bolsonaro limitou-se até o momento a duas medidas: aprovar no Congresso Nacional, a Lei 13.987/2020, da distribuição da merenda escolar aos pais ou responsáveis dos estudantes e a MP 934 que libera os 200 dias letivos, mas mantendo as 800 horas anuais da educação básica. A escola pública tem suas instalações precárias, muitas vezes insalubres e até desassistidas de redes de saneamentos e de esgotos sanitários. Nas periferias das cidades, onde se localiza a maioria das escolas, tais problemas tendem a se potencializar. O governo Bolsonaro, provando que não conhece a realidade das escolas públicas brasileiras, sinalizou que poderia resolver o problema da paralisação das aulas implementando o denominado “Educação à Distância” (EaD), mas as escolas públicas, em sua grande maioria, não dispõem de tecnologia digital e, grande parte dos estudantes e professores tampouco tem acesso domiciliar a estas ferramentas.



## E como apontam as reflexões do Instituto Feminista SOS Corpo, no contexto da pandemia,

Para aquelas em confinamento, a sobrecarga se intensifica junto ao aumento da violência doméstica, que cresce também com a violência que resulta na desigualdade entre trabalho produtivo e reprodutivo presente na relação entre mulheres e homens. Quando a sobrecarga do cuidado com os filhos recai sobre nós, que além de cuidar da casa, da alimentação e agora, também da educação de nossas crias, para os homens, o trabalho em casa é transformado em fuga para se abster da responsabilidade na divisão das tarefas domésticas e familiares. Há uma mudança na dinâmica social provocada pela pandemia, mas não da exploração de determinados corpos e subjetividade . \*\*



A divisão em classes sociais segue demarcando diferenças profundas no acesso a todos os bens produzidos e nas políticas sociais, como a saúde, educação, habitação, cultura e alimentação, como direitos universais e responsabilidade do Estado. São necessidades sociais fundamentais e as respostas negativas do Estado brasileiro, intensificadas nos últimos dois anos, reproduzem as relações de desigualdades históricas, a exemplo da fala de Carolina Maria de Jesus, citada acima.

Em meio ao contexto nacional de crise pandêmica, as respostas às necessidades sociais têm se reduzido à mísera subsistência física, por meio de políticas focalizadas que já vinham sendo fragmentadas e esvaziadas de recursos, e a medida adotada pelo governo para enfrentar a pandemia foi a aprovação, depois de muita disputa ministerial, de um auxílio emergencial de R\$ 600,00 (Decreto nº 10316 de 2020) que regulamenta o artigo 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, pago durante três meses, para trabalhadores informais e famílias de baixa renda, uma medida compensatória importante para colocar comida nas mesas das famílias pobres sem proteção social, mas que não teve continuidade e, para muitas famílias, esse auxílio não chegou.



Segundo dados do IBGE (2020), o número de atendidos pelo benefício emergencial deve ultrapassar os 70 milhões, isso representa cerca de 40% da população em idade ativa no país que é de 172 milhões. Diante desse quadro, o governo discute pagar só mais duas parcelas de R\$ 300 do auxílio emergencial e o ministro Paulo Guedes quer estender por mais quatro meses a suspensão dos contratos de trabalho, além de impor a carteira verde e amarela. A nova Medida Provisória 1000/20 aprovada garante o pagamento de 300,00, até 31/12/20. Limita o recebimento do auxílio emergencial residual a duas cotas por família e diz que a mulher provedora da família monoparental receberá duas cotas. São medidas que trazem total insegurança para a classe trabalhadora, seja pela continuidade do programa, seja pelos questionamentos do governo Bolsonaro ao programa Bolsa Família. A empresa responsável pela análise do Auxílio Emergencial (Dataprev) informa que foram processados 92,85 milhões de pedidos, 27 milhões elegíveis. Os sistemas apontam que 1,7 milhão foram classificados como inelegíveis por não atenderem os requisitos da MP e 55 mil foram retidos para novo processamento pelo Ministério da Cidadania – órgão gestor do benefício.



O Auxílio Emergencial também foi reconhecido como a única fonte de renda para 4,25 milhões de domicílios brasileiros no mês de agosto. Dados do IPEA revelam que a média de R\$ 901 pagos nesse período, por residência, aos beneficiários do programa, representou ganho de renda de 132% nos lares mais pobres.



A tendência mundial aponta para uma recessão ao nível global, levando a um crescente desemprego, principalmente nos bolsões de miséria. Dados do IBGE (2019) já apontam para o crescimento do desemprego estrutural, miséria e fome no contexto da pandemia, com 10 milhões de brasileiros/as vivendo em insegurança alimentar.



Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos, realizada pelo DIEESE, indicou que, em outubro, os preços do conjunto de alimentos básicos, necessários às refeições de uma pessoa adulta durante um mês (Decreto-lei 399/38) aumentaram em 15 das 17 capitais pesquisadas. E, segundo a FAO-ONU (Organização de Alimentos e Agricultura), 821 milhões de pessoas passavam fome em todo o planeta antes mesmo da pandemia e de seus efeitos, principalmente sobre os mais pobres. Estima-se que 56 milhões de pessoas morrem de fome todos os anos por desnutrição, mais de 150 mil por dia. Por outro lado, a produção mundial de alimentos foi, em 2019, equivalente a 2.770 calorias, sendo que a necessidade diária de um adulto saudável é de 2.000.



Os efeitos da pandemia vão aumentar o número de pessoas famintas em 270 milhões, segundo o Programa Mundial de Alimentos (PMA), matando até 12.200 pessoas por dia, principalmente nas periferias pauperizadas com a presença de mulheres, e mulheres negras, como chefes de família, revelando a face da feminilização da pobreza e insegurança alimentar e nutricional.



Outro dado importante diz respeito a cesta básica dos/as brasileiros/as trabalhadores/as que, segundo o DIEESE, teve o preço aumentado em 13 das 17 capitais pesquisadas em agosto/2020. Em cálculo efetuado com base na cesta mais cara, DIEESE destaca a de São Paulo (R\$ 539,95), e estima que o salário mínimo necessário deveria ser equivalente a R\$ 4.536,12, o que corresponde a 4,34 vezes o mínimo vigente de R\$ 1.045,00. O cálculo é feito levando em consideração uma família de quatro pessoas, com dois adultos e duas crianças. Na realidade, a produção de alimentos está voltada para a exportação e para o lucro das multinacionais, em uma organização capitalista agropecuária que subordina o Brasil no mercado internacional e ao jogo diário da bolsa de valores e especulação financeira.



### **3 A inflexão conservadora na política urbana e seus impactos nas condições de vida das mulheres**

"... que cada estado deveria ceder terras para os negros cultivarem. Mas esse projeto não foi aprovado pela Câmara....O meu avô era um vulto que saía da senzala alquebrado e desiludido, reconhecendo que havia trabalhado para enriquecer o seu sinhô português....quando eles nos expulsaram das fazendas, nós não tínhamos um teto decente, se encostássemos num canto, aquele local tinha dono e os meirinhos nos enxotavam." (Carolina Maria de Jesus. Diário de Bitita, 2014, p.44 e 60)



A fala de Carolina Maria de Jesus ilustra um evento perverso da história brasileira, quando o aparato regulatório (Lei de Terras de 1850), que impediu que a população negra e pobre recém liberta do jugo escravista tivesse acesso à terra, foi aprovado com o objetivo de proteger a propriedade privada das ocupações, e alimentou um processo de urbanização que se realizou excludente e periférico, com cidades que não têm lugar para os pobres, homens e mulheres da classe trabalhadora, negros e negras e população LGBTI+. A concentração fundiária, desde o período colonial, é um problema social, político e econômico, seja no campo, seja nas cidades. Atualmente, 0,7% das propriedades rurais têm área superior a 2.000 hectares, ocupando quase 50% da área rural brasileira. Os pequenos proprietários de terra cobrem somente 5% do território rural (BRASIL DE FATO, 16/09/2020). Nas cidades, com leis flexibilizadas, observa-se a terra urbana tornar-se refém do mercado imobiliário (Maricato, 2013), em uma disputa que racializa determinados territórios, desvalorizando-os em detrimento de outros que se tornam objeto do desejo de grandes grupos empresariais. E os despejos colocam-se como alternativa. Mais de 6000 famílias foram despejadas durante a pandemia (AGÊNCIA BRASIL, 03/10/2020)



As cidades são construídas a partir das prioridades do capital e da burguesia que as gerenciam. Nesse sentido, expressam o capitalismo, sua lógica de exploração e suas contradições nos bairros periféricos onde reside a maioria da classe trabalhadora sem acesso aos serviços públicos e que sofrem com o processo de mercantilização e privatização, como transporte público, moradia, água e saneamento. Essa forma de organizar a cidade reflete as desigualdades existentes na sociedade capitalista, recaindo sobre a classe trabalhadora e, especificamente sobre as mulheres, a responsabilidade pela reprodução social da vida, o cuidado com a família e com a comunidade.



Às mulheres tem sido atribuída a transferência dos custos dos serviços sociais, levando-as a assumir atividades que deveriam ser do Estado: cuidam dos idosos/as, da educação e saúde de crianças, dos adolescentes e todos os afazeres domésticos. Essas exigências que recaem sobre as mulheres não se traduzem em condições objetivas para sua realização, a exemplo da insuficiência do número de vagas nas creches, de serviços para atendimento aos idosos/as, adolescentes, da ausência de iluminação nas ruas dos bairros periféricos, de transporte público que chegue aos pontos mais próximos das moradias, escolas de período integral, postos de saúde com equipes médicas.



As diferenças de gênero e as discriminações de sexo e raça são determinantes na sociedade urbana brasileira, seja na definição dos lugares sociais, nas atribuições dos territórios masculinos e femininos ou na ocupação dos espaços públicos e privados, reforçando expectativas dos convencionais “papéis de gênero” para a mulher no campo doméstico da casa e a imagem do homem no espaço da rua. São múltiplos processos culturais que se desenvolvem no cenário urbano, sob as dimensões sociais, políticas e econômicas, traduzindo o acesso desigual na apropriação das cidades.

Os dados estatísticos só reafirmam que, no capitalismo, a combinação entre opressão e exploração torna a vida da mulher um verdadeiro tormento e, mais violento fica quando enfrenta outras opressões como a de raça e de orientação sexual.

Na busca incessante por ampliar seus lucros e reduzir gastos sociais, a burguesia descarrega sobre as mulheres, de forma individual e privada, tarefas que deveriam ser garantidas pelos donos do capital, pelo Estado e compartilhadas no interior da sua moradia com quem nela habita. Fazem isso apoiados na ideologia machista de que a responsabilidade por lavar, passar, cozinhar e cuidar das/os filhas/os, das/os idosas/os e das/os doentes é exclusiva das mulheres. A realidade aponta que, mais do que falar dos direitos da mulher brasileira, há que se falar da mulher negra brasileira, das mulheres brasileiras que vivem, trabalham e moram nas periferias dos grandes centros urbanos e rurais e que sofrem os ataques misóginos do governo Bolsonaro e um processo de desinvestimentos, desdemocratização e desinstitucionalização das políticas setoriais.

Este é um governo denunciado nacional e internacionalmente por suas posturas misóginas, pelos inúmeros pronunciamentos, de cunho sexista com relação às mulheres, do presidente e seus ministros, além de ser um governo privatista, destuidor de direitos e destruição da ordem democrática, acabando com Ministérios como o das Cidades, a Secretaria Especial de política para mulheres e seus respectivos conselhos nacionais.

Nestes dois anos de governo de ultradireita, tem-se um perfil de mandatário do cargo da presidência com pronunciamentos públicos contra as mulheres. Ele as infantiliza, trata-as como objeto sexual, em discursos que as compara a “uma joia rara” ou afirma que em território nacional e turístico, “Quem quiser vir aqui fazer sexo com uma mulher, fique à vontade.”



Não é algo sem propósito os recorrentes ataques em âmbito nacional e internacional ao termo igualdade de gênero. Em nível internacional, em outubro de 2020, assinou junto com outros países conservadores (EUA, Egito, Hungria, Indonésia e Uganda) a Declaração de consenso em Genebra em defesa da família e contra o aborto previsto em lei, reforçando a lógica da família heteropatriarcal. E em âmbito nacional, reforçado pelo movimento “escola sem partido” promove ataques e ameaças a retirada do termo gênero de todos os documentos, planos e programas nacionais. O combate ao que denominam “ideologia de gênero” é uma afronta e ofensa à luta e autonomia política das mulheres.

É, portanto, um governo que tem como base aliada partidos conservadores e fundamentalistas, que ameaçam a laicidade do estado em sua composição ministerial e ações, buscando destruir a luta histórica do movimento feminista por igualdade de gênero, de direitos entre homens e mulheres e, sobretudo, para romper com essa ordem patriarcal que normatiza a institucionalidade, escolas, leis, comunicação e igrejas que impõem às mulheres papéis sociais restritos a reprodução social e biológica.

Mas, os ataques desastrosos dos discursos do presidente não passam ao largo nas ações de resistência do movimento feminista. Neste sentido, é importante registrar a iniciativa do Ministério Público Federal (MPF) em conjunto com o Ministério Público de São Paulo em promover uma Ação Civil Pública contra o presidente e seus ministros por pronunciamentos e atitudes misóginas, num óbvio comportamento misógeno e fortalecimento de atitudes estigmatizadoras contra as mulheres. E, segundo o MPF,



a postura de Bolsonaro e seus ministros configura abuso de liberdade de expressão, uma vez que fere outros direitos garantidos pela Constituição, como o respeito à dignidade da pessoa humana. A Procuradoria destaca que as manifestações “intoleráveis” têm efeito “sobre a realidade social e a persuasão do público, com potencial para reforçar estereótipos e posturas misóginas e discriminatórias, notadamente quando advindas de pessoas com poder de influência .



Esse cenário que autoriza a matar e violentar se expressa de diferentes formas no território, na criação de um ambiente de medo e insegurança no ir e vir das mulheres na cidade; na violência e controle sobre os territórios pelas milícias e tráfico de drogas que ameaçam e se apossam dos corpos políticos das mulheres; da falta de atendimento nas unidades de saúde para orientações no campo dos direitos sexuais e reprodutivos e na violência física, nas importunações sexuais, abusos e violências sexuais, formas que não podem ser naturalizadas pela desvalorização que processam contra as mulheres e seus corpos políticos que divergem das normas heteropatriarcais que teimam em as aprisionar.

## **4 Resistências a ofensiva conservadora e o protagonismo das mulheres pobres e periféricas na luta pelo Direito a Cidade**



Quando os negros aprenderem a ler, eles hão de saber defender-se...Não vão aceitar as imposições. (Carolina Maria de Jesus. Diário de Bitita, 2014, p.55)

Para explicar as inflexões das questões aqui sinalizadas nas condições de vida das mulheres, é fundamental compreender o urbano como expressão das relações sociais em curso, portanto, marcado por desigualdades que revelam as disparidades que advém da estrutura desigual de classe, do sexismo e racismo.

As cidades se constituem reproduzindo esse modelo de comportamento dos tradicionais “papéis” de gênero, centrados no binarismo e no sistema patriarcal como estrutura reprodutora da dominação e subjugação das mulheres pelos homens no âmbito público e privado, numa articulação indissociável. E tais desigualdades se expressam de formas hierárquicas, gerando processos segregatórios e de poder que estão presentes e dispostos no cotidiano da vida social e estatal.



Tornar visível as diferenças da vivência nas cidades entre homens e mulheres, negros e brancos, por exemplo, é reconhecer as estruturas de desigualdade e avançar na construção de novos padrões de sociabilidade sustentadas nas igualdades de gênero/sexualidade e racial.

É importante ter essa afirmativa como norte na apreensão dos elementos históricos que estruturam as desigualdades e que o enfrentamento ao capitalismo, sexismo e racismo é uma tarefa de todos e todas que miram na construção de uma nova ordem societária que rechaça a exploração, dominação e subjugação das mulheres. E, nestes termos, concorda-se com a reflexão da professora Heleieth Saffioti, de que **“Nenhum feminismo deseja uma sociedade sem homens, mas sim uma sociedade sem patriarcas”**.

E, para seguir avançando nas reflexões e ação política, é preciso assumir essas desigualdades como medidas de enfrentamento. No âmbito da política urbana essas desigualdades se revelam nas dificuldades de acesso às políticas e serviços sociais urbanos, somado ao agravante de que os diagnósticos das políticas não dão centralidade e, muitas vezes, são definidas ações desconsiderando os sujeitos reais que vivem e convivem nas cidades.

No tocante ao direito à moradia, vários estudos apontam como as mulheres são protagonistas e sujeitos políticos dessas lutas, mas ainda pesa sobre seu cotidiano o déficit habitacional quantitativo e qualitativo. É pauta dessa luta histórica o acesso ao direito às condições dignas de habitabilidade, como o direito à casa, articulado à titularidade da posse da terra urbana, como mecanismo de assegurar sua autonomia. Somado ao direito à creche, infraestrutura urbana (pavimentação, iluminação), água, escola, posto de saúde, transporte, condições reais que assegurariam às mulheres condições dignas para o exercício do direito à cidade. Nesse sentido, a luta neste campo é altamente revolucionária porque questiona o sistema privatista, propõe sua coletivização no enfrentamento ao patriarcado e racismo. São lutas por melhores condições de vida, por salários dignos, por políticas sociais, pela “vida acima do lucro”.



Soma-se a luta pelo direito à moradia às pelejas nos territórios urbanos, rurais e das populações tradicionais e pesqueiras, ao denunciar os impactos dos megaempreendimentos nas condições socioambientais, na criminalização e assassinatos de mulheres, defensoras da vida nestes territórios.

### **E como nos aponta Irene Maestro (2017),**



(...) a luta relacionada com a organização no território, marcada pelo protagonismo das mulheres não brancas. Dos quilombos aos levantes e retomadas indígenas, passando pelas ocupações de terra no campo e na cidade, até às mães que lutam por justiça por terem a vida de seus filhos ceifadas pela polícia, podemos afirmar que as mulheres cumprem um papel fundamental nos territórios onde estão inseridas e que ajudam a organizar e mover, para que elas, seus filhos e sua comunidade possam ter melhores condições de vida. (MAESTRO, 2017, p.49).

São as mulheres que, desde o levante da primavera feminista de 2015, lutam contra as medidas no legislativo e no judiciário que dificultam o atendimento das vítimas de estupro, que seguem nas ruas pelo #EleNão, e hoje são parte do eleitorado, cerca de 57%, que defende que Bolsonaro deixe o governo, rejeitando sua gestão misógina. As mulheres são o sujeito político dessa história e se inspiram em Angela Davis, **“Quando a mulher negra se movimenta, toda a estrutura da sociedade se movimenta com ela”**.



## Violações dos direitos humanos e sociais na perspectiva dos ODS

-  Os pronunciamentos e atitudes misóginas por parte do presidente e integrantes do alto escalão do governo federal promovem comportamentos e ações estigmatizadoras contra as mulheres.
-  O desmonte da estrutura da política para as mulheres, agravada com a retirada de recursos orçamentários para essa área, alimenta, cotidianamente, uma cultura machista, patriarcal e heteronormativa.
-  A redução de recursos e investimentos, conforme os planos orçamentários, atinge, sobretudo, as ações e instrumentos de enfrentamento à violência contra as mulheres. O Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos só efetuou gastos de 4,4%, 5,6 milhões, de um total de 126,4 milhões até junho de 2020, segundo estudos da consultoria legislativa da Câmara dos Deputados, por solicitação da Comissão de Direitos Humanos.
-  A extinção do Ministério das Cidades e da Secretaria Especial de Política para Mulheres e seus respectivos conselhos exemplifica a destituição de direitos que é promovida por um governo que, por suas atitudes e declarações, se coloca contra a ordem democrática.

## Recomendações

As organizações que subscrevem este Dossiê entendem que é necessário:



Lutar pelo acesso ao direito às condições dignas de habitabilidade, como o direito à casa, articulado à titularidade da posse da terra urbana;



Lutar pelo direito à creche, infraestrutura urbana (pavimentação, iluminação), água, escola, posto de saúde, transporte, condições reais que asseguram às mulheres condições dignas para o exercício do direito à cidade;

# 11.

A política de militarização das  
cidades: a inflexão conservadora  
na perspectiva da criminalização  
da pobreza

## **Autores/colaboradores**

GT Ilegalismos e produção do espaço

Adauto Lucio Cardoso (Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ)

Bruna Ribeiro (Observatório das Metrôpoles- IPPUR/UFRJ)

Daniel Hirata (UFF)

Ivan Zanatta (PPGAU/UFF)

Jonathan Willian B. da Motta (UFRRJ)

Letícia Marques Osório (IBDU)

Luciana Ximenes (Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ)

Lia de Mattos Rocha (UERJ)

Maria Júlia Miranda (Defensoria Pública RJ)

Orlando Alves dos Santos Junior (Observatório das Metrôpoles, IPPUR/UFRJ)

Renata Cristina Antão (IBDU - IPPUR/UFRJ)

Tarcyla Fidalgo Ribeiro (IBDU - Observatório das Metrôpoles)



A inflexão ultraconservadora do governo Bolsonaro tem como um dos seus pilares a política de segurança pública e o aprofundamento da militarização das cidades, com o uso de modelos, conceitos e doutrinas militares como a Doutrina de Segurança Nacional, o ataque às instâncias políticas participativas, aos direitos civis fundamentais e o aumento do estigma contra as mulheres, pessoas negras, classes populares e mais pobres.

Nesse Dossiê, destacam-se quatro aspectos da política de segurança pública, nestes dois anos de governo do Presidente Jair Bolsonaro: (I) a aprovação, no fim de 2019, da Lei Anticrimes, (II) o crescimento dos homicídios contra a população negra, em especial no que se refere a violência policial, (III) a COVID-19 e o crescimento da violência contra as mulheres, (IV) aumento da militarização em instituições civis e órgãos governamentais.

# 1 A segurança pública e a política legislativa: a aprovação, no fim de 2019, da Lei Anticrimes

Coordenado pelo ex-ministro da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro, o Pacote Anticrime, apresentado em fevereiro de 2019, foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo presidente Jair Bolsonaro e convertido em lei (Lei nº 13.964/2019)<sup>1</sup> no dia 24 de dezembro de 2019, véspera do Natal.

 A Lei promove alterações em 14 leis, que vão desde o Código Penal e o Código Processual Penal até outras legislações menores relacionadas à segurança pública.

 O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB emitiu um parecer, ainda antes da aprovação do projeto (no dia 30/05), entregue ao presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, que destacava diversas inconstitucionalidades na proposta do ex-ministro Moro e cobrava um amplo debate nacional antes da votação pelo Congresso. O parecer da OAB, embasado em análise coordenada por Santa Cruz e Breda (2019), mostra com clareza e profundidade as ambiguidades e contradições do projeto.<sup>2</sup>

 A Associação Juízes para a Democracia (AJD) também se posicionou criticamente em nota, na qual identifica "as contradições e incoerências" e "rejeita veementemente o pacote" do governo. Entre os diversos aspectos, destacam-se:

"A proposta não só ignora o já avantajado índice de violência policial no país como desvela a premissa que sustenta uma política pública homicida: a ideia de que a morte possa ser estimulada como mecanismo de combate à criminalidade, ao arrepio das mais comezinhas normas internacionais de proteção aos direitos humanos. "

<sup>1</sup>BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm), acessado em outubro de 2020.

<sup>2</sup>Ver <https://www.conjur.com.br/2019-mai-20/parecer-oab-critica-pacote-anticrime-cobra-amplo-debate>



"É incompreensível a negligência absoluta sobre políticas públicas destinadas a fortalecer a investigação, a partir da modernização e instrumentalização da inteligência policial. O país sofre de um gritante índice de homicídios não solucionados. "



"O projeto aposta suas fichas em mais encarceramento (...). O sistema carcerário já está colapsado, num calamitoso quadro de superlotação e precariedade, sendo justamente esse caos nos presídios que mais tem causado desassossego a todos. Beiram a irresponsabilidade projetos que visam assim o aumento da população prisional em caminho oposto à tranquilidade ou segurança da sociedade. "



"O pacote despreza a própria experiência que o país amalhou com a edição da Lei dos Crimes Hediondos, aprovada em 1990, com igual propósito de "endurecer as penas". Ignora solenemente o fato de que não houve redução da violência e oculta a circunstância de que a legislação foi alavanca para a criação e o fortalecimento das facções criminosas (...). Imaginar que a repetição do erro produzirá resultados diversos e melhores é, para dizer o menos, uma grotesca imperícia. "



"Em meio ainda às vinte medidas do projeto, graves agressões ao direito de defesa se distribuem, como a supressão dos embargos infringentes nas situações em que o recurso é justamente o mais empregado (ou seja, na discussão sobre penas); o controle e gravação do contato réu e advogado (como forma de criminalizar a defesa); a inconcebível extensão da prisão "em segundo grau" para sentenças condenatórias de crimes contra a vida (aproveitando-se equivocadamente da denominação de "Tribunal do Júri")."



Apesar de todas as críticas, o projeto de lei foi aprovado com alguns cortes substantivos, entre os quais destacam-se o item sobre a prisão após condenação em segunda instância e a excludente de ilicitude que previa a redução da pena em casos de excesso decorrentes de escusável medo, surpresa ou violenta emoção, em clara tentativa de abarcar policiais e agentes de segurança em sua atuação em territórios como favelas.

Para Capra (2020) “a festejada Lei Anticrime nada mais é do que o velho disfarçado de novo, um populismo penal rançoso maquiado de novidade, nada diferente, portanto, do que até aqui foi feito em termos de política criminal. ” Opinião compartilhada por FREITAS E SOUZA, SOUZA JUNIOR e SOUZA SEGUNDO (2020), para quem “a lei Anticrime se apresenta, portanto, como pressuposto que visa dar respostas imediatistas ao problema da criminalidade, sem levar em conta o cenário instável do sistema prisional. ”

Segundo dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen 2019, divulgado em fevereiro de 2020, considerando presos em estabelecimentos penais e presos detidos em outras carceragens, o Brasil possuía “uma população prisional de 773.151 pessoas privadas de liberdade em todos os regimes”, ocupando o terceiro lugar no ranking de países que mais encarceram no mundo, atrás apenas dos Estados Unidos e da China. Como afirmam FREITAS E SOUZA, SOUZA JUNIOR e SOUZA SEGUNDO (2020) “esta situação revela que o sistema de justiça criminal brasileiro, tem priorizado medidas que visam criminalizar a pobreza e que reforçam o racismo de Estado. ”

Endurecimento do sistema prisional, liberação da posse de armas, propaganda violenta e aumento dos homicídios parecem ser o enredo de uma trama conhecida. De fato, ainda em campanha o hoje presidente Jair Bolsonaro defendia o armamento da população como forma de autodefesa, constando do seu programa de governo a reformulação do Estatuto do Desarmamento (lei 10.826/2003) para facilitar o acesso a armas de fogo.

Em quase dois anos de gestão do governo federal, o Estatuto do Desarmamento vem sendo descaracterizado pela expedição de decretos e portarias que visam facilitar a posse de armas de fogo, o acesso à munição e dificultar o rastreamento da munição utilizada. Vários desses atos normativos são objeto de projeto de decreto legislativo e ações judiciais que questionam a sua constitucionalidade e legalidade.

O resultado da flexibilização do acesso às armas já pode ser constatado pelo número recorde de novos registros de posse expedidos pela Polícia Federal em 2020, com aumento de 200% apenas no 1º semestre do ano. Por outro lado, o mercado ilegal de armas é alimentado por armas regulares que são objeto de roubo, furto e extravio. Dessa forma, podemos concluir que a atual política governamental de flexibilização de acesso a armas de fogo pode ser uma das causas do aumento do número de homicídios no Brasil.

Importante destacar que existem fortes indícios, conforme apontado no Atlas da Violência 2020 (IPEA, 2020), de que a propagação de armas de fogo tem relação causal com o aumento do número de crimes violentos contra a vida.

## 2

# A violência policial e o crescimento dos homicídios contra a população negra



A política federal de segurança pública tem aprofundado a criminalização da pobreza e o caráter racista do sistema de justiça criminal, como mostram os dados do 14º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, divulgado no dia 18 de outubro, pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2020). No Brasil, para cada indivíduo não-negro assassinado, encontramos 2,4 negros mortos e, **no Rio de Janeiro, a chance de um indivíduo negro ser assassinado é 23,4%** maior que a dos não-negros, sendo que, para todo o decil com maiores chances de morrer, 78,9% são negros (Cerqueira e Coelho, 2017).

**Parte importante dessas mortes decorre de ações policiais,** pois compoendo 55% da população brasileira, os negros são 75,4% das vítimas da letalidade policial (FBSP, 2019). Conforme destaca reportagem da Carta Capital sobre o relatório, “a proporção de negros no sistema carcerário cresceu 14%, enquanto a de brancos diminuiu 19% nos últimos 15 anos no Brasil”. Apesar de não haver registro da cor/raça para toda população prisional, entre os 657,8 mil presos para os quais existia a informação de cor/raça disponível, em 2019, 438,7 mil se autodeclaravam negros (representando 66,7%). Em outras palavras, **de cada três presos, dois eram negros, revelando de forma contundente o caráter racista do sistema prisional.** O que impressiona não é apenas a alta proporção de negros, mas “o crescimento [entre 2005 e 2019] de 377,7% na população carcerária identificada pela raça/cor negra, valor bem superior à variação para os presos brancos, que foi de 239,5%.” (PIMENTEL e BARROS, 2020, p. 307). Como o relatório afirma, **“no Brasil, se prende cada vez mais, mas, sobretudo, cada vez mais pessoas negras.** [...] Existe, dessa forma, uma forte desigualdade racial no sistema prisional, materializada não somente nos números e dados apresentados, mas que pode ser percebida concretamente na maior severidade de tratamento e sanções punitivas direcionadas aos negros...” (PIMENTEL e BARROS, 2020, p. 307)

O perfil das vítimas dos homicídios é bastante semelhante ao da população prisional, atingindo mais as pessoas negras. O relatório demonstra que “existe uma concentração de mortes na faixa etária de 15 a 19 anos”, e que, “independentemente do tipo de crime, aproximadamente 70% das vítimas são da cor negra, chegando a representar 68,58% dos homicídios e 74,58% das mortes decorrentes de intervenção policial nessa faixa etária.” (REINACH, 2020, p. 324).



A gravidade desse quadro se reproduz quando verificamos os dados relativos à violência policial, tendo em vista que “em 2019, o país atingiu o maior número de mortes em decorrência de intervenções policiais desde que o indicador passou a ser monitorado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em 2013”, alcançando 6.375 mortes, com destaque para o Rio de Janeiro e para São Paulo, “com respectivamente 1.810 e 867 mortes por intervenções de policiais civis e militares no último ano. ” (BUENO, PACHECO e NASCIMENTO, 2020, p.87).



Os números dos Estados do Rio de Janeiro e de São Paulo responderam por 42% de todas as mortes policiais registradas no país em 2019. Mas, de fato, quando se analisa as taxas de mortalidade por intervenção policial, verifica-se que o uso da força letal pelas polícias é muito diferenciado pelos estados da federação. Há estados com taxas muito elevadas, como Amapá (14,3 por 100 mil), Rio de Janeiro (10,5 por 100 mil), Goiás (7,6 por 100 mil), Sergipe (7,2 por 100 mil) e Pará (7,1 por 100 mil), acima da média nacional, que é de 3 mortos por 100 mil. Mas também existem estados que apresentam taxas muito baixas de mortalidade, como o Distrito Federal (0,3 por 100 mil), Minas Gerais (0,5 por 100 mil), Paraíba (0,6 por 100 mil), Pernambuco e Espírito Santo (0,8 por 100 mil), onde verificam-se índices abaixo da média nacional.



Ainda que os dados indiquem que tal crescimento é tendência anterior ao Governo Bolsonaro, sua plataforma política contribui para a naturalização e legitimação da violência policial. Defensor há anos das milícias que atuam no Rio de Janeiro, e com notórias ligações com milicianos, o Presidente Bolsonaro tem como uma de suas marcas registradas o militarismo. Expresso em linguagem simbólica, como na "arminha" feita com as mãos que o caracteriza, mas também na composição de seu governo, entre outros elementos - o militarismo é parte central do discurso que legitima ações policiais caracterizadas pelo uso excessivo da força, como as realizadas mesmo durante a pandemia global de Covid-19. Além disso, no Pacote Anti-crime já analisado no item anterior, havia uma proposta de "criminalizar a milícia" que, em termos concretos, diminuía a punição para milicianos.



No primeiro semestre de 2020 o país foi atingido pela pandemia global da Covid-19 e adotou diversas medidas visando o isolamento social, que tiveram diferentes impactos nos territórios populares. Mas o isolamento social não impediu o aumento das mortes provocadas por intervenções policiais, que, no primeiro semestre do ano, cresceram 6% em números absolutos, vitimando 3.181 (BUENO, PACHECO e NASCIMENTO, 2020, p. 88).



Considerando este cenário, no dia 5 de junho deste ano, o Ministro Edson Fachin determinou (ADPF 635 - ADPF das favelas) a suspensão temporária de operações policiais nas favelas do Rio de Janeiro durante a pandemia da Covid-19, só permitindo operações em casos “absolutamente excepcionais” e justificadas pela polícia por escrito em comunicado ao Ministério Público. No dia 05 de agosto, o plenário do STF referendou a manutenção da decisão liminar do relator do processo, o Ministro Edson Fachin, do dia 5 de junho deste ano, com apenas dois votos divergindo do relator e nove acompanhando a sua decisão. No cerne da ADPF 635 está o combate à “excessiva e crescente letalidade da atuação policial, voltada sobretudo contra a população pobre e negra de comunidades”. Como destacam Bueno, Pacheco e Nascimento (2020, p. 92), “não à toa, no mesmo mês o número de mortes em decorrência de intervenções policiais caiu significativamente. ” Com a decisão do STF, o número de mortos em intervenções policiais foi de 34, redução de 77,8% em relação ao mesmo período do ano anterior, que tinha sido de 153 mortos.



O relatório técnico anexado aos autos do processo da ADPF das favelas apontou que o aumento de operações policiais não é acompanhado da diminuição das ocorrências criminais, mas sim o seu inverso: um maior número de operações policiais associa-se a um aumento dos crimes contra a vida, e não impacta significativamente na redução dos crimes contra o patrimônio. Neste mesmo relatório, comparou-se os 31 primeiros dias de vigência da liminar do Ministro Fachin com a média do mesmo período nos últimos 13 anos e constatou-se a redução do número de feridos (49,6%) e mortos (72,5%) decorrente dessas operações. Em seu conjunto, os dados indicaram, portanto, a ineficiência das operações policiais no controle do crime e a efetividade do deferimento do pedido de tutela provisória incidental na ADPF 635 em preservar vidas. O estudo afirmava que a postura de negligenciar a defesa da vida sob a justificativa de uma suposta efetividade no controle da criminalidade violenta não era corroborada por uma análise assentada em dados (HIRATA,, GRILLO e DIRK, 2000).

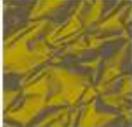


Quanto às pessoas atingidas, os dados de 2019 revelam que o perfil das vítimas das intervenções policiais também é muito definido: (i) são majoritariamente do sexo masculino (99,2% dos mortos eram homens e apenas 0,8% mulheres); (ii) são muito jovens (quando foram mortos, 74,3% tinham no máximo 29 anos); (iii) são pretas e pardas (79,1% das vítimas eram pretas e pardas), o que indica “a sobrerrepresentação de negros entre as vítimas da letalidade policial” (BUENO, PACHECO e NASCIMENTO, 2020, p. 90).



Em junho de 2020, um amplo conjunto de instituições, composto por 123 organizações da sociedade civil, 14 deputados e a presidência da CDHM (Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados), encaminhou denúncia à ONU sobre violações dos direitos humanos da população negra, destacando diversos homicídios cometidos pela polícia nos últimos anos no Brasil.

Conforme relata o site da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara de Deputados, as organizações que assinam o ofício relatam uma série de assassinatos cometidos por forças policiais, onde todas as vítimas eram negras, entre os quais destacam-se alguns dos casos mais recentes:

-  "Em 20 de junho de 2018, o adolescente Marcus Vinícius da Silva, de 14 anos, morreu com um tiro nas costas quando voltava da escola. No mesmo momento acontecia a Operação Vingança da Polícia Civil, no Complexo da Maré, no Rio de Janeiro. Também nesse caso não há informação de que algum agente tenha sido punido. "
-  "Em abril de 2019, João Victor Dias Braga ia para o trabalho quando foi morto em um tiroteio, na Zona Oeste do Rio de Janeiro. Ele estava com uma furadeira na mão que teria sido "confundida" com uma arma, segundo familiares. Todas as vítimas eram negras"
-  "No dia 20 de setembro de 2019, a menina Ágatha Vitória Sales Félix, 8 anos, foi baleada no complexo de favelas do Alemão, no Rio de Janeiro. Ágatha estava dentro de um carro com o avô e foi atingida pelas costas por disparo feito pela Unidade de Polícia Pacificadora. O tiro foi disparado por um policial militar."
-  "No último dia 18 de maio o estudante João Pedro Mattos Pinto, de 14 anos, foi baleado dentro de casa, em São Gonçalo, no estado do Rio de Janeiro. Testemunhas afirmam que policiais entraram atirando durante uma operação contra o tráfico de drogas da Polícia Federal."

Apesar dos alarmantes indicadores de violência policial, o governo Bolsonaro decidiu omitir tais casos do relatório anual sobre violações de direitos humanos, alegando inconsistência nos dados, gerados por meio do Disque 100.

### 3 A COVID 19 e o crescimento da violência contra as mulheres

Vale destacar outro tema fundamental, relativo à violência de gênero. Como destacam Pimentel e Martins (2000), a pandemia da Covid-19 também trouxe como impacto o crescimento da violência doméstica, muito provavelmente em decorrência do isolamento social e do consequente aumento do tempo de permanência em casa que levou a um incremento da intensidade dos conflitos com os agressores, em geral parceiros das vítimas. Apesar do aumento da violência doméstica ser expresso nos dados registrados na França, Espanha e China, percebe-se uma diminuição no número dos casos na Itália e no Brasil, muito provavelmente em decorrência das dificuldades do registro no contexto do isolamento. Na maior parte dos casos, o registro da denúncia exige a presença física das mulheres para a abertura do inquérito, e nos casos em que isso não é necessário, "a presença mais intensa do agressor nos lares constrange a mulher a realizar uma ligação telefônica ou mesmo de dirigir-se às autoridades competentes para comunicar o ocorrido." (PIMENTEL e MARTINS, 2020, p. 38). Este contexto leva Pimentel e Martins (2000, p. 39) a concluir:

"Assim, a diminuição do registro de algumas ocorrências neste período representa menos uma redução de casos de violência contra a mulher e mais as dificuldades e obstáculos que as mulheres encontraram na pandemia para denunciar a situação de abuso a que estão submetidas, além da instabilidade sofrida no período pelos serviços de proteção, com diminuição do número de servidores e horários de atendimento e aumento das demandas."



O monitoramento do Fórum Brasileiro de Segurança Pública em torno dos registros de crimes contra as mulheres (feminicídios, homicídios, lesão corporal dolosa, ameaça, estupro, entre outros), indica que houve uma queda, entre os meses de março, abril e maio de 2020, no registro na maioria das ocorrências, constatando que durante esse período, houve queda no registro, com exceção da violência letal, que apresentou crescimento. Além disso, as chamadas do 190 aumentaram neste período no Brasil, contrariando a ideia de que esse tipo de violência havia diminuído. Como destacam Pimentel e Martins (2000, p. 39)

"No primeiro semestre de 2020, nós tivemos uma redução de 10,9% nos registros de lesão corporal dolosa, 16,8% nos de ameaças, 23,5% nos estupros de mulheres e 22,7% nos estupros de vulneráveis (meninas de até 14 anos ou vítima com enfermidade ou deficiência mental, sem o necessário discernimento para a prática do ato, ou que, por qualquer outra causa, não pode oferecer resistência). No mesmo período, em comparação com o primeiro semestre de 2019, observamos ainda um aumento de 0,8% nos homicídios dolosos de mulheres e 1,2% nos casos registrados como feminicídios. Ademais, as ligações para o 190 registradas por violência doméstica cresceram 3,9%. Portanto, observamos queda nos registros dos crimes que dependiam principalmente da presença física da vítima nas delegacias, em especial os de estupro, que demandam também exame pericial."

O cenário se configura em um aparente paradoxo de aumento da violência contra as mulheres durante a pandemia Covid-19 acompanhado da diminuição do registro de grande parte dos crimes cometidos.

Para Pimentel e Martins (2000, p. 39) é preciso levar em consideração "que as dificuldades enfrentadas pelas mulheres para realizar a denúncia não foi fruto apenas de medos e receios pessoais, mas principalmente da ausência de medidas de enfrentamento adotadas pelo governo para auxiliá-las em um momento tão difícil."

No que se refere às respostas do governo Bolsonaro a este cenário, Pimentel e Martins destacam que as medidas adotadas pelo governo federal foram insuficientes e frágeis, centradas na expansão de canais de denúncias e nas campanhas públicas, mas não em políticas concretas. Quando comparado a outros países, Pimentel e Martins (2000, p. 39):

"Enquanto países como França, Espanha, Itália e Argentina transformaram quartos de hotéis em abrigos temporários para mulheres em situação de violência, garantindo a elas não apenas proteção em relação ao seu agressor, mas assegurando que cumprissem sua quarentena de forma segura, além de criarem centros de aconselhamentos em farmácias e supermercados para que as denúncias fossem realizadas através de "palavras-código", no Brasil não houve a mesma priorização."

Todo esse cenário de promoção da violência nas suas mais diferentes manifestações gera um ambiente de incentivo e fortalecimento de práticas de militarização e milicialização das cidades, com fortes impactos sobre os territórios populares e sobre os espaços públicos. Cresce o medo e a adoção de aparatos de segurança que reforçam muros físicos e simbólicos em cidades cada vez mais segregadas.

## **4 Militarização de instituições civis**

No governo Bolsonaro houve um aumento do número de militares em cargos civis. Levantamento do Tribunal de Contas da União (TCU), feito por solicitação do ministro Bruno Dantas, identificou 6.157 militares da ativa e da reserva em cargos civis no governo do presidente Jair Bolsonaro. O número é mais que o dobro do que havia em 2018, no governo Temer (2.765).



**Dos 6.157 militares, 2.643 estão em cargos comissionados do governo (43%).** Ademais, os quatro ministros com gabinete no Palácio do Planalto são militares: Casa Civil, Gabinete de Segurança Institucional, Secretaria de Governo e Secretaria Geral. A militarização da política socioambiental na Amazônia brasileira, entendida como uma estratégia de reordenamento da presença do governo federal na Amazônia a partir de uma centralidade pensada e operada desde o Ministério da Defesa. Estudo do INESC evidencia a decisão política do governo de alocar 84% dos recursos da Lava Jato destinados ao combate ao desmatamento na Amazônia no Ministério da Defesa, a serviço dessa estratégia.



A militarização de algumas das relações sociais e instituições não é fenômeno novo, mas é obscurecido pelo fato de o Brasil estar em uma democracia em que, basicamente, o 'poder militar' não tem contestado os fundamentos da supremacia do 'poder civil' (Lemos, 2019). Há várias continuidades do regime ditatorial na atual democracia, como a impunidade de torturadores, a desinformação sobre os desaparecidos políticos, a militarização das polícias militares estaduais, aliada à persistência de estruturas estatais, como tais como a legislação penal militar e a manutenção da Lei da Anistia, e da ideologia da segurança nacional. Em 1991 a Lei Complementar n. 69 regulamentou o artigo 142 da CF dando legalidade às ações de Garantia de Lei e Ordem (GLO). O Presidente da República poderia determinar o emprego das Forças Armadas por iniciativa própria ou a pedido de qualquer dos poderes constitucionais. A LC n. 69 foi revogada pela LC n. 97 de 9 de junho de 1999 que, no entanto, manteve as disposições fundamentais sobre emprego das Forças Armadas.



A expansão do estado de segurança nacional se acelerou após 2001 com o atentado às Torres Gêmeas nos Estados Unidos. Regras mais repressivas, militarizadas e policiaescas têm sido impostas ao conjunto das sociedades por meio de leis antiterrorismo, de estado de emergência e de controle de organizações sociais. Em 2004 foi criada, por meio do Decreto n. 5.289, a Força Nacional de Segurança Pública (FNSP), para emprego no atendimento "às necessidades emergenciais dos estados, em questões onde se fizerem necessárias maior interferência do poder público ou for detectada a urgência de reforço na área de segurança." Ela foi o principal instrumento de repressão de conflitos agrários e de apoio às Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) em favelas do Rio de Janeiro e de conflitos gerados com a construção de grandes projetos de infraestrutura na Amazônia.



A era dos megaeventos esportivos (Jogos Pan-Americanos, Copa do Mundo de Futebol e Jogos Olímpicos) no Brasil, entre 2007 e 2016, colocou as cidades como centros de investimentos, sobretudo em infraestrutura. A primeira ação de GLO regulamentada aconteceu quando de um megaevento, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (ECO-1992), na cidade do Rio de Janeiro. A operação foi justificada pela necessidade de garantir a segurança de chefes de Estado estrangeiros e participantes do evento. A segunda operação GLO foi realizada em outubro de 1994, no âmbito da Operação Rio que atingiu várias favelas da cidade e mobilizou dois mil militares do Exército, da Marinha e da Aeronáutica.



Em 2010, as possibilidades de operações GLO foram ampliadas pelo Decreto n. 7.318, sancionado pelo presidente Lula, abrindo a possibilidade de atuação repressiva para um arco mais amplo de situações. Em 2011, uma GLO com essa configuração resultou na Operação Arcanjo, que ocupou regiões conflagradas do Rio de Janeiro, como o complexo do Alemão e da Penha. Mais adiante, já no contexto dos Jogos Olímpicos e por conta da pressão de segmentos financeiro-esportivos internacionais, foi aprovada a Lei Antiterrorismo (Lei n. 13.260/2016). O conceito de organização terrorista foi reformulado de maneira ambígua. Ainda que contenha uma ressalva importante – a lei não se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, com o objetivo de defender direitos – ela foi recebida com muitas restrições por diversos setores da sociedade brasileira. Em 2017 foi aprovada a Lei n.º 13.491 que deslocou para a Justiça Militar os crimes dolosos cometidos por militares quando em atividade de natureza militar, operações de paz, de GLO ou de atribuição subsidiária, realizadas em conformidade com o artigo 142 da CF.



Desde que os membros do Exército começaram a atuar em GLOs, mais de 140 civis foram denunciados e investigados na Justiça Militar por variados crimes. O mais frequente é desacato (artigo 199 do Código Penal Militar), seguido de desobediência (artigo 301) e resistência (artigo 177). Poucos são os militares processados criminalmente por atos contra civis nas GLOs, ainda que pesem sobre as Forças Armadas acusações de invasões de casas, ameaças, chacinas e tortura. Entre 2011 e 2018, por exemplo, houve 29 processos criminais envolvendo militares em GLOs. Desses, 13 foram condenados, e 10 receberam o recurso “sursis”.



A militarização também avança no ambiente escolar: em 2015 havia 93 escolas públicas militarizadas em todo o país, especialmente nos estados de São Paulo, Goiás e Bahia. Em 2019 o governo federal lança o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares, tendo 15 estados e o Distrito Federal aderido à proposta. Em três regiões do país — Centro-Oeste, Norte e Sul — todos os estados declararam interesse pelo modelo. O programa colocará à disposição dos estados profissionais das Forças Armadas que atuarão em funções administrativas e de gestão escolar, compartilhadas com civis, além de verbas que somam R\$ 54 milhões.

No atual governo evidencia-se maior poder de arregimentação do Orçamento Público Federal pelos militares, com a apropriação, pelo Ministério da Defesa, dos recursos do acordo anticorrupção da Lava Jato destinados à Amazônia. O orçamento da Defesa subiu cerca de R\$ 15 bilhões em 2019. A centralização de recursos e de poder na mão dos militares para a condução de ações contra o desmatamento tem fragilizado a política socioambiental e alterado a dinâmica agrária e de conflitos fundiários.

O Estado brasileiro está aparelhado para agir repressivamente contra movimentos sociais, apontando para a consolidação de um perigoso estado policial e de permanente vigilância da sociedade civil e dos indivíduos. A militarização de instâncias civis da sociedade não é resultado da expansão indébita da presença das Forças Armadas, mas se refere à face policial-militar que a democracia vem assumindo para dar conta dos conflitos sociais.



## **Violações dos direitos humanos e sociais na perspectiva dos ODS**

O relato evidencia diversas violações aos direitos humanos, entre as quais cabe destacar:

-  A criminalização da pobreza e dos territórios populares com intervenções policiais que desrespeitam os direitos civis e sociais das suas populações.
-  O racismo do sistema penal, que seletivamente prende e assassina pessoas negras, em especial jovens.
-  O aumento da violência de gênero, silenciado e subestimado pelo poder público.
-  Aumento da militarização de instituições civis e de mecanismos de controle social.

## Recomendações

As organizações que subscrevem este Dossiê entendem que é necessário:

-  Fim das operações militares como dispositivo de rotina do policiamento nos territórios de favelas.
-  Elaboração de planos estaduais de redução da letalidade policial
-  A adoção de atendimento online para casos de violência de gênero durante a pandemia,
-  Estabelecimento de serviços de alerta de emergência para denúncias de violência de gênero em farmácias e supermercados.
-  Criação de abrigos temporários para vítimas de violência de gênero no contexto da pandemia Covid-19
-  Revogação e/ou declaração de inconstitucionalidade da Lei 13.491/2017 que transfere para a Justiça Militar a competência para julgar integrantes das Forças Armadas no caso da morte de civis.

## Referências bibliográficas

HABITAT III Documentos Temáticos da Habitat III: 11- Espaço Público Policy Paper Direito à Cidade 2015

ONU-HABITAT. Nova Agenda Urbana. 2016.

Agenda 2030 - ODS 11 2015

LAVINAS, Lena. Pobreza e exclusão: traduções regionais de duas categorias da prática. *Econômica*, V.4, nº 1, p.25-59, junho 2002 - impressa em outubro 2018.

ANDRADE, Hanrikson de. Bolsonaro Reduz Vagas e Murcha Participação Social em Conselhos. Site UOL (<https://noticias.uol.com.br>), publicado em 26/07/2019. Disponível em <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2019/07/26/bolsonaro-reduz-vagas-e-murcha-participacao-social-em-conselhos-criados.htm>, acessado em outubro de 2019

ARTIGO 19. Sumário Executivo – Relatório Global de Expressão 2019/2020: o estágio da liberdade de expressão ao redor do mundo. [online] Disponível em <[https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2020/10/SumarioExecutivoGxR\\_PT.pdf](https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2020/10/SumarioExecutivoGxR_PT.pdf)>. Acesso em outubro de 2020.

CARTACAPITAL. Repórteres sem Fronteiras: Governo Bolsonaro faz 'censura indireta' à imprensa. Edição digital de terça feira, 20 de outubro de 2020. [online] Disponível em <<https://www.cartacapital.com.br/politica/reporteres-sem-fronteiras-governo-bolsonaro-faz-censura-indireta-a-imprensa>>. Acesso em outubro de 2020.

PAULINO, Mauro; JANONI, Alessandro. Ataques à democracia põem Bolsonaro em xeque entre formadores de opinião, aponta Datafolha. Folha de São Paulo, 28 de junho de 2020. [online] Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/06/ataques-a-democracia-poem-bolsonaro-em-xeque-entre-formadores-de-opiniao-aponta-datafolha.shtml>>. Acesso em outubro de 2020.

POGREBINSCHI, Thamy. Conferências Nacionais e Políticas Públicas Para Grupos Minoritários. Textos para Discussão 1741. Rio de Janeiro: IPEA, junho de 2012. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/td\\_1741.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/td_1741.pdf). Acesso em 11 dez. 2019.

## Referências bibliográficas

REPÓRTERES SEM FRONTEIRAS. Brasil: As múltiplas faces da censura. [online] Disponível em <<https://rsf.org/pt/noticia/brasil-multiplas-faces-da-censura>>. Acesso em outubro de 2020.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; DINIZ, Tânia Maria Ramos de Godoi; SAULE JUNIOR, Nelson. Fórum Nacional de Reforma Urbana. Dossiê do Desmonte da Política Urbana Federal nos Governos Temer e Bolsonaro e Seus Impactos Sobre as Cidades: Violações de Direitos Humanos e os Riscos de Construção de Cidades Intolerantes, Excludentes, Injustas e Antidemocráticas. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2020.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Mudar a Cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

TSAI, David; BARCELLOS, Felipe. Crise do coronavírus e o futuro da mobilidade em São Paulo. Le Monde Diplomatique, setembro de 2020. Disponível em [https://diplomatique.org.br/crise-do-coronavirus-e-o-futuro-da-mobilidade-em-sao-paulo/?fbclid=IwAR1s2G\\_HFWRKRPXnPkVC8p-E9Z5F48sMByfv6Xuidbs9cNvSxxGyhczZIE](https://diplomatique.org.br/crise-do-coronavirus-e-o-futuro-da-mobilidade-em-sao-paulo/?fbclid=IwAR1s2G_HFWRKRPXnPkVC8p-E9Z5F48sMByfv6Xuidbs9cNvSxxGyhczZIE), acessado em novembro de 2020.

VALENTE, José Augusto. Subvenção ao transporte público: a oportunidade de ouro. Site Brasil 247, 15 de setembro de 2020. Disponível em <https://www.brasil247.com/blog/subvencao-ao-transporte-publico-a-oportunidade-de-ouro>, acessado em novembro de 2020.

MBEMBE, Achille. Necropolítica. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

UEMURA, Margareth Matiko, SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. A triste realidade da entrada do coronavírus nas favelas do Brasil. Site Carta Capital, 7 de maio de 2020. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/blogs/br-cidades/a-triste-realidade-da-entrada-do-coronavirus-nas-favelas-do-brasil/>, acessado em outubro de 2020

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988

COMITÊ SOBRE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. Comentário Geral nº 4: Parágrafo 1 do Artigo 11 (O direito a uma moradia adequada). 1991.

COMITÊ SOBRE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. Comentário Geral nº 7: O direito a uma moradia adequada (parágrafo 1 do artigo 11 do Pacto): Remoções Forçadas. 1997



**OBSERVATÓRIO  
DAS METRÓPOLES**  
Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

