



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Direito

Ethiene Vanila de Souza Wenceslau

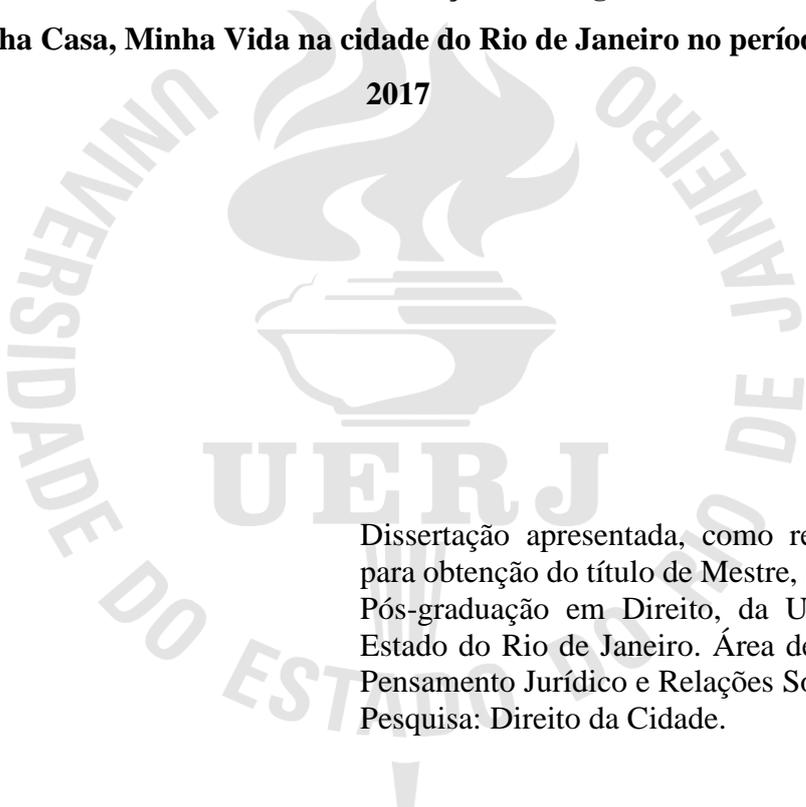
**Elementos das desigualdades raciais nas políticas públicas habitacionais
brasileiras: estudo da centralidade urbana à luz da execução do Programa
federal de habitação popular Minha Casa, Minha Vida na cidade do Rio de
Janeiro no período de 2010 a 2017**

Rio de Janeiro

2020

Ethiene Vanila de Souza Wenceslau

**Elementos das desigualdades raciais nas políticas públicas habitacionais brasileiras:
estudo da centralidade urbana à luz da execução do Programa federal de habitação
popular Minha Casa, Minha Vida na cidade do Rio de Janeiro no período de 2010 a
2017**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Pensamento Jurídico e Relações Sociais. Linha de Pesquisa: Direito da Cidade.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Alcino de Azevedo Torres
Coorientador: Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura

Rio de Janeiro
2020

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/C

W468 Wenceslau, Ethiene Vanila de Souza.

Elementos das desigualdades raciais nas políticas públicas habitacionais brasileiras: estudo da centralidade urbana à luz da execução do Programa federal de habitação popular Minha Casa, Minha Vida na cidade do Rio de Janeiro no período de 2010 a 2017 / Ethiene Vanila de Souza Wenceslau - 2020.

179 f.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Alcino de Azevedo Torres

Coorientador: Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura

Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito.

1. Direito à moradia - Teses. 2. Políticas públicas - Teses. 3. Habitação - Teses. I. Torres, Alcino de Azevedo. II. Moura, Emerson Affonso da Costa. III. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Direito. IV. Título.

CDU 333.32

Bibliotecária: Angélica Ribeiro CRB7/6121

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Ethiene Vanila de Souza Wenceslau

**Elementos das desigualdades raciais nas políticas públicas habitacionais brasileiras:
estudo da centralidade urbana à luz da execução do Programa federal de habitação
popular Minha Casa, Minha Vida na cidade do Rio de Janeiro no período de 2010 a
2017**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Pensamento Jurídico e Relações Sociais. Linha de Pesquisa: Direito da Cidade.

Aprovada em 21 de maio de 2020.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Marcos Alcino de Azevedo Torres (Orientador)
Faculdade de Direito – UERJ

Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Prof.^a Dra. Aricia Fernandes Correia
Faculdade de Direito – UERJ

Prof. Dr. Jadir Anunciação de Brito
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2020

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha mãe, Cláudia Regina Sacramento de Souza
(editora-chefe da página no *Facebook* Vila Cruzeiro – RJ).

AGRADECIMENTOS

Existe um provérbio africano que diz, grosso modo, o seguinte: "Se quer ir rápido, vá sozinho. Se quer ir longe, vá em grupo." É de meu desejo que esse escrito vá longe, que transborde para além da academia, que seja também acessível para quem não tem muitos acessos. É para cumprir tamanha pretensão que me valho de um número exemplificativo de pessoas que trabalharam para me ajudar na realização dessa dissertação.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer ao Sagrado, este que reúne todas as forças ancestrais que um dia já ousei chamar de sorte. Agradeço, em especial à minha família. Posso dizer que tive o privilégio de, mesmo tendo sido uma menina preta e pobre nascida e criada na favela da Vila Cruzeiro, minha família nunca ter me dito que eu não poderia ter realizações. À minha mãe Cláudia Sacramento, à minha avó Djanira Sacramento e meu companheiro Fábio Candido por serem meus esteios, ainda quando as turbulências da vida me tiravam da, às vezes presente, calma. Aos meus irmãos Ana Wenceslau, Ilídio Wenceslau Filho e Claudiane Wenceslau por terem sido tão pontualmente fundamentais nessa jornada. Obrigada por tudo: Ilídio Wenceslau, Vânia Lúcia Pereira, Wanda Wenceslau, Ivone Silva, Jair Seabra, Flávia Costa, Nair Costa, Leandro Cândido, Maurício Santos...

Aos meus amigos que, entre encontros e despedidas, foram essenciais oferecendo valiosíssimas contribuições, que vão desde oferecer um conselho amigo a me salvar das confusões em que eu me metia com as planilhas de Excel. Em uma ordem não exaustiva de amigos, meu muito obrigada ao Carlos de Souza, Luiz Fernando Costa, Nathalia Gonçalves, Thaís Basílio, Beatriz Dinis, André Crespo, Bruna Martins, Gabriel Baptista, Jéssica Damasceno, Juliana Anjos, Laleña Vieira, Letícia Caruso, Luiz Guilherme da Silva, Lydia Vianna, Thiago Castro, Giselle Vieira, Patrícia Guimarães, Syony Francisco, Evelyn Machado, Rodrigo Sousa, Taynara Matos, Simone Souza, Jackson Quitete, dentre outros.

Aos meus queridos professores! Ao professor e orientador Marcos Alcino Torres por suas contribuições insubstituíveis; ao prof. e coorientador Emerson Moura por sua paciência e empenho; ao professor Jadir Brito, esse trabalho não seria o mesmo sem suas intervenções; à Professora Vânia Aieta pela cumplicidade e parceria; à prof. Arícia por suas reflexões sempre assertivas; ao prof. Maurício Jorge por suas preciosas sugestões, realizadas tanto no PPGD-UERJ quanto no Programa de Residência da PGE. À equipe de funcionários do PPGD, aos trabalhadores da UERJ, à CAPES e às Avas: gratidão!

A América do norte quando libertou os escravos ainda deixou 40 Alqueires e uma mula aos humilhados. Mas por aqui como sempre a ganância vem primeiro! Rapidinho... rapidinho aprovaram a lei vergueiro para [...] como os posseiros garantindo a terra título e não pela ocupação. Aí libertaram os escravos e jogaram na miséria criando assim... Nossos primeiros sem terras! Onde um dia foi quilombo hoje em dia é favela.

Música: Mudar o Mundo, Intérprete: Face da Morte

RESUMO

WENCESLAU, Ethiene Vanila de Souza. *Elementos das desigualdades raciais nas políticas públicas habitacionais brasileiras: estudo da centralidade urbana à luz da execução do Programa federal de habitação popular Minha Casa, Minha Vida na cidade do Rio de Janeiro no período de 2010 a 2017*. 2020. 179 f. Dissertação (Mestrado em Direito da Cidade) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

As políticas públicas de habitação social foram sendo formuladas ao longo do tempo, de modo a tentar atender, cada vez mais, as populações urbanas mais *vulnerabilizadas* em razão de diversos sistemas de subalternização. No entanto, algumas permanências na atuação dessas políticas urbanas demonstram indicativos de que elas ainda continuam a reproduzir certos estigmas excludentes. O principal objeto investigado nessa pesquisa gira em torno da dificuldade que a população negra tem de acessar a centralidade urbana. A partir de um raciocínio dedutivo, se estudará como o programa de moradia popular interfere na dinâmica de integração racial nos espaços de interesse de uma cidade. Para isso, foi selecionado como objeto de análise quantitativa o Programa Minha Casa, Minha Vida, mais especificamente a sua faixa de empreendimentos que contempla a maioria de beneficiários de raça/cor negra, a chamada faixa um. A partir da observação da disposição desses residenciais na cidade do Rio de Janeiro, será possível auxiliar na compreensão do contexto de habitação popular situado entre 2010 a 2017, a saber, em que medida o programa mantém o cenário de segregação *sociorracial* presente no espaço urbano. Para que seja factível investigar sobre essas possíveis perpetuações, será necessário teorizar sobre algumas trajetórias negras, tais como a abolição formal da escravatura, bem como a remoção da cidade negra dos centros das cidades; o que será feito no primeiro e segundo capítulo. Após, a análise do objeto será feita com base em dados obtidos do Ministério do Desenvolvimento Regional, que são oriundos de uma pesquisa empírica consolidada pelo órgão; e isso será feito no terceiro capítulo. No quarto capítulo, serão discutidas algumas reflexões que propõem ações afirmativas raciais e sociais de modo a conduzir políticas públicas mais igualitárias, que privilegiem tanto a redistribuição dos bens, quanto o reconhecimento desses grupos subalternos.

Palavras-chave: Direito à moradia. Direito à centralidade urbana. Segregação sociorracial.

Políticas Públicas. Habitação.

ABSTRACT

WENCESLAU, Ethiene Vanila de Souza. *Elements of racial inequalities in Brazilian public housing policies: a study of urban centrality in light of the execution of the federal housing program Minha Casa, Minha Vida in the city of Rio de Janeiro from 2010 to 2017*. 2020. 179 f. Dissertação (Mestrado em Direito da Cidade) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

Public social housing policies have been formulated over time in order to attempt to increasingly serve the most vulnerable urban populations affected by diverse systems of inequality. However, some permanencies in the implementation of these policies indicate that they continue to reproduce certain excluding stigmas. The main objective investigated in this research focuses on the difficulties that the black population has in accessing the centers of urban cities. Through deductive reasoning, it will study how social housing programs interfere with the dynamics of racial integration in popular public spaces. For this, the Minha Casa, Minha Vida program was selected as the subject for quantitative analysis, specifically its enterprises which concern the black population, the so-called 'faixa um'. By observing the location of these residencies in the city of Rio de Janeiro, it will be possible to better understand the context of social housing between 2010 and 2017, particularly to what extent the program maintains the socio-racial segregation present in urban spaces. In order to investigate these possible perpetuations it is necessary to discuss certain black trajectories, such as the formal abolition of slavery and the removal of the black population from city centers through gentrification; this will be done in the first and second chapters. Following this, in the third chapter, an analysis will be carried out based on data obtained from the Ministry of Regional Development, which comes from empirical research consolidated by the agency. The fourth chapter will discuss some reflections that propose affirmative racial and social actions in order to conduct more egalitarian public policies, which privilege both the redistribution of assets as well as the recognition of these subordinate groups.

Keywords: Right to housing. Right to urban centrality. Socioracial segregation. Public policy. Housing.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Cor/raça dos habitantes de cortiços da área central do Rio de Janeiro	98
Figura 2 – Regiões dos empreendimentos pesquisados a partir dos endereços fornecidos pelo MDR.....	102
Figura 3 – Quantitativo de beneficiários por raça/cor na região central.....	103
Figura 4 – Mapa da desigualdade racial da cidade do Rio de Janeiro.....	107
Figura 5 – Total de beneficiários do PMCMV faixa 1 divididos por raça/cor	113
Figura 6 – Imagem de satélite da R. das Amoreiras, 23056-630 - Cosmos, RJ	116
Figura 7 – Mapa da cidade do Rio de Janeiro contendo os empreendimentos de faixa um do PMCMV	121
Figura 8 – Mapa de residenciais de faixa um e ocupações urbanas	123
Figura 9 – Composição do condomínio Itamar Franco por raça/cor	131
Figura 10 – Distância entre o residencial Itamar Franco II e o Centro da cidade do Rio de Janeiro	139
Figura 11 – Sobreposição dos mapas das figuras quatro e sete.....	141

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População negra e tempo de deslocamento entre trabalho e casa	62
Tabela 2 – Candidatos que concorreram às eleições de 2018 por cor/raça	72
Tabela 3 – Distribuição racial por empreendimento (continua)	111
Tabela 4 – Distribuição racial por empreendimento (conclusão).....	112

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

API	<i>Application Programming Interface</i>
BRT	<i>Bus Rapid Transit</i>
CAPSad	Centro de Atenção Psicossocial álcool e outras drogas
CEHAB	Companhia Estadual de Habitação do Estado do Rio de Janeiro
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CSV	<i>Comma-separated values</i>
ESC	Empresa Simples de Crédito
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
FNRU	Fórum Nacional da Reforma Urbana
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MDR	Ministério do Desenvolvimento Regional
MP	Medida Provisória
PHP	<i>Hypertext Preprocessor</i>

PMCMV Programa Minha Casa, Minha Vida

REURB Regularização Fundiária Urbana

SDH/PR Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

SFH Sistema Financeiro de Habitação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 POPULAÇÃO NEGRA E A CENTRALIDADE URBANA	22
1.1 O acesso assimétrico da população negra à centralidade urbana	22
1.2 As resistências populares urbanas e os benefícios da cidade	29
1.3 A resposta estatal: contrafluxos das classes dominantes	43
2 DISCRIMINAÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS	56
2.1 O acesso da população negra às políticas públicas	56
2.2 Raça e políticas normativas urbanas.....	67
2.3 A segregação racial nas políticas administrativas urbanas.....	77
3 RACISMO E AS POLÍTICAS URBANAS	88
3.1 População negra e o problema habitacional.....	88
3.2 Centralidade e as políticas habitacionais urbanas federais	99
3.3 População negra em perspectivas atuais: O Programa "Minha Casa, Minha Vida"	109
4 POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS URBANAS FEDERAIS	120
4.1 Considerações sobre o percurso da pesquisa.....	120
4.2 A Política Pública "Minha Casa, Minha Vida": um pouco sobre o Conjunto Residencial Itamar Franco II.....	130
4.3 Contributos para minorar o problema da centralidade urbana na política pública de moradia a partir do PMCMV	140
CONSIDERAÇÕES FINAIS	154
REFERÊNCIAS	161

INTRODUÇÃO

Em um contexto contemporâneo cujas lutas por direitos estão bastante situadas na exigência de políticas públicas comprometidas com o reconhecimento das especificidades de cada grupo em situação de vulnerabilidade; torna-se necessário estudar em que medida os programas governamentais não cumprem essa expectativa. O racismo estrutural¹ presente na sociedade brasileira se apresenta como um desses fatores *vulnerabilizantes*; e se espalha para as mais diversas áreas dos direitos sociais, como um obstáculo à efetivação dos ditames constitucionais quando o destinatário referenciado é o sujeito negro. Nesse sentido, cumpre desvendar as permanências das desigualdades raciais nas formulações das políticas públicas habitacionais, de modo que tais percepções possam servir de parâmetros ao administrador que queira se comprometer com o objetivo de promover cidades com equidade. Para isso o trabalho irá direcionar o seu feixe de análise para o Programa Minha Casa Minhas Vida (PMCMV), mormente aqueles executados entre os anos de 2010 a 2017, e tentará descobrir quais as suas tendências quando o assunto se refere à efetivação do direito à ‘centralidade urbana’ da população negra e pobre da cidade do Rio de Janeiro. Em resumo, se buscará, através das informações – oriundas de dados de pesquisa empírica - sobre raça/cor e local de moradia dos beneficiários da política enviados pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), investigar como a implementação do programa interfere nas divisões *sociorraciais* presentes na cidade.

O PMCMV nasceu em 2009, através de uma Medida Provisória emanada pelo, então, governo Lula, com o objetivo de facilitar o acesso à moradia própria para as famílias de menor renda. Ocorre que, entre as finalidades de combater o déficit habitacional e a crise econômica-financeira global, emanadas pela Exposição de Motivos Interministerial – E.M.- nº33 do antigo Ministério das Cidades, houve um tormentoso percurso que terminou por impactar sobremaneira a segregação urbana já existente nas cidades. Em que pese E.M. Interministerial nº 00008/2010/MCIDADES/MF/MP/MJ ter informado à Presidência que o Programa havia demonstrado êxito no cumprimento dos seus objetivos de garantir o acesso à moradia adequada e a melhoria da qualidade de vida da população de baixa renda, algumas distorções já puderam ser sentidas. Isso porque, o acesso à moradia adequada, preceituado nas supracitadas motivações, necessitava de muito mais do que a construção de moradias populares

¹ Ver ALMEIDA, S. L.. *O que é racismo estrutural?*. 1. ed. Belo Horizonte: Letramento, 2018.

majoritariamente em áreas periféricas. A qualidade de vida da população de baixa renda, que é majoritariamente negra, não teria sido plenamente satisfeita tendo em vista a lógica liberal em que o Programa está inserido.

A contextualização apresentada acima condensa-se no sentido de que o planejamento urbano da cidade nunca ofereceu um *locus* para a população negra, já que o espaço urbano somente era pensado para abrigar o capital. E dentro dessa ordem capitalista, o negro não detém o capital econômico que o alçaria à condição de cidadão consumidor da centralidade que concentra a maioria dos benefícios urbanos. Como a cidade foi estruturada para o influxo do capital ela retira o povo negro dessa centralidade o relegando à periferia, que não precisa ter equipamentos urbanos. Ou seja, mesmo na ordem urbana há de se pensar na existência de uma hierarquização entre negros e brancos, em que aqueles – vistos apenas como mão de obra para a cidade - sempre tiveram dificuldade de acesso à centralidade urbana, e esses acabavam sendo os verdadeiros beneficiados pelas inúmeras políticas habitacionais; situação esta que não se alterou muito com a implementação do PMCMV. Nesse sentido, a presente pesquisa estima deslindar em que medida as políticas federais de habitação popular excluem a população negra e pobre do acesso à centralidade urbana da cidade do Rio de Janeiro. A escolha pelos modelos federais de habitação se justifica no fato de que os aspectos empíricos trabalhados serão interpretados com base em um raciocínio dedutivo – desenvolvido a partir das teorias que debatem as relações raciais no contexto brasileiro, que subsidiará o estudo do caso representativo da controvérsia - através do qual se poderá extrair uma pequena amostragem dos materiais analisados, que estará ancorada nos padrões verificados pelos elementos debatidos nas abordagens teóricas. Após realizado o tratamento dos dados oficiais coletados, a parte final do trabalho se debruçará em formular contributos gerais acerca do problema empenhado.

O exercício do direito à centralidade urbana pode ser exemplificado de diversas formas. Por exemplo, na liberdade de morar em um local onde as crianças e adolescentes não tenham seu direito à educação afetados por conta de conflitos bélicos infligidos aos territórios de exceção onde residem. A possibilidade de habitar lugares com maior infraestrutura de saneamento, que permita melhor qualidade na saúde de seus habitantes. Onde não apenas parte da população privilegiada possa morar perto do trabalho, e que o transporte de qualidade possa atender a todos de forma igualitária. Quer dizer, é um direito que demanda uma cidade que proporcione distribuição equânime dos aparelhos públicos fomentadores do bem viver. Todos esses arquétipos são fundamentados no direito à igualdade que também é previsto no art. 19 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), o qual enuncia que os entes da federação não podem fazer distinções negativas entre brasileiros, ou preferências irrazoáveis

entre si. Mas o problema de acesso da população negra à centralidade urbana não se esgota nesses questionamentos acerca do acesso à infraestrutura urbana.

A problemática que permeia o debate acerca do acesso igualitário à centralidade urbana está inserida no fato de que a população negra deve ter efetivado o seu direito de acessar locais da cidade que se fecham para uma população branca. Sendo assim, o presente estudo se propõe a debater as políticas públicas de moradia e sua relação com o acesso à centralidade urbana, a partir de uma ótica que contemple uma dimensão racial de estudo. Mas para tal, será preciso analisar o PMCMV e seus impactos na distribuição racial no território da cidade do Rio de Janeiro. Também se faz indispensável transitar por teorias que possibilitem olhar o viés discutido, não como mero objeto de pesquisa, mas como sujeitos, que mesmo afetados por tais injunções, encontram tramas que permitem afirmar a sua existência. Partindo do pressuposto de que a emancipação das amarras *sociorraciais*, que prendem os negros urbanos a certos ‘lugares’, se dará na ocasião da luta política por participação de influência na tomada da decisão pública, será de grande valia trazer algumas discussões sobre políticas universalistas e focalizadas.

O problema não se exaure na omissão estatal, ele também se manifesta através de suas ações. Enquanto estas, por exemplo, se limitarem à construção de conjuntos habitacionais populares, distantes da centralidade urbana; ou ainda que aproveitem os prédios ociosos localizados no centro, se continuarem sujeitando o beneficiário da reforma ao financiamento da habitação social, permanecerá a lógica de enriquecer grandes construtoras e bancos, e por conseguinte o capital rentista. Isso, obviamente, levando em conta o atual modelo de cidade cuja ordenação espacial é feita de acordo com uma lógica financeiro-imobiliária. O que o trabalho se propõe a discutir são outras formas de condução das políticas públicas de habitação popular. Essas proposições vão desde a ideia de estabelecer ações afirmativas quando da construção de novos empreendimentos nos centros urbanos; chegando até o subsídio holístico - através de transferência direta de renda - para a autoconstrução/*autorreforma* segura das moradias daqueles que moram nos centros urbanos, mas se encontram em situação de risco.

A lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida traz diversas normativas que evidenciam a preocupação em oferecer prioridade, ou preferência, em relação às mulheres. No entanto, nada dispõe sobre uma política afirmativa em relação à raça. Por isso se torna importante apresentar um olhar que seja direcionado à efetiva emancipação da população negra enquanto unidade, já que, como se verá no decorrer do trabalho, algumas contradições raciais são verificáveis na realização fática do Programa. Quer dizer, apesar de a primeira faixa de empreendimentos construídos estar composta

majoritariamente pela população negra, tal população acaba sendo majoritária nos conjuntos residenciais dispostos longe da centralidade urbana. Então ainda que se esteja alçando a mulher, mesmo que formalmente, a um patamar de titular de um título de propriedade, a dimensão racial ajudará a compreender em que medida o Programa está privilegiando mulheres brancas, futuras proprietárias das residências localizadas na centralidade urbana, em detrimento de mulheres negras, futuras proprietárias de conjuntos habitacionais localizados longe da centralidade urbana. Esse olhar, dimensionado a partir de uma lente racializada, levanta, por exemplo, uma problemática acerca da necessidade de ações afirmativas raciais em relação às políticas habitacionais. Uma segunda questão é o efeito adverso das políticas habitacionais vigentes que não permitem que a população negra, que consiga ser beneficiada pelo programa, dispute a centralidade urbana. Isso porque a construção de moradias populares em locais distantes dos seus locais de trabalho, leia-se longe do centro urbano, provoca uma espécie de segregação territorial que é racialmente verificável.

A hipótese geral a ser testada é a de que na regulação pela lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, pode-se verificar a inexistência de uma modelagem contratual, entre poder público e aquele que tem o poder de escolher o local da construção, que possibilite verdadeira inserção da população negra como beneficiária efetiva do programa habitacional. E essa omissão teria impacto na manutenção de um urbano segregado, cuja disposição territorial das habitações populares não está comprometida com a promoção da efetiva diversidade racial nos espaços centrais da cidade. Em outras palavras, pretende-se dizer que o desenho institucional que permite a construção de moradias populares – de faixa 1- em locais com baixa infraestrutura urbana - e longe dos locais de trabalho de seus beneficiários - fomenta efeitos adversos, tais como a segregação *sociorracial* do espaço urbano. Na medida em que normativas como estas chancelam esse *status quo* que não prevê instrumentos que interfiram diretamente na desigual distribuição dos ônus e dos benefícios² de viver na cidade – que, de acordo com os dados coletados trabalhados, está espacialmente distribuída em detrimento da população negra-, surge a necessidade de ações afirmativas de política habitacional que se proponham a minimizar as desigualdades raciais no acesso à centralidade urbana.

Em específico, provar-se-á, ou não, se a execução das políticas públicas de acesso à cidade deixa de atender às necessidades específicas das populações negras, no que se refere à justa distribuição dos benefícios decorrentes do processo de urbanização. Se investigará se essa

² De acordo com o art. 2º do Estatuto da Cidade - lei no 10.257, de 10 de julho de 2001- qualquer política urbana deve seguir algumas diretrizes gerais, e o seu inciso IX preceitua uma delas, qual seja: justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização

racionalidade que termina por afastar a população negra dos bens urbanos, cujo aparelhamento se concentra nos territórios da centralidade urbana, tem fundamentos na lógica de um racismo institucionalizado. A relevância dessa dissertação se apresenta como uma pequena contribuição para se pensar na produção de ações afirmativas que garantam, efetivamente, o acesso da população negra à centralidade urbana. Esse seria apenas um dos diversos pontos de partida acadêmicos sobre um assunto que assume diferentes formas multidisciplinares de abordagem.

O primeiro capítulo partirá de análises fundadas em uma literatura, cujo marco teórico principal abordará as dinâmicas das desigualdades raciais em relação a habitação, por meio de um debate estrutural-funcionalista; em que a contribuição dos estudos de Hasenbalg se torna imprescindível. À vista disso, buscando ambientar os termos da discussão, esse capítulo investigará a trajetória do povo negro em relação ao espaço urbano central. O primeiro tópico desse capítulo analisa os elementos demonstrativos da desigualdade de acesso da população negra a esse espaço. O segundo tópico vem trazer um pouco das resistências sociais à negação desse direito de acesso. Já o terceiro vai evidenciar como os poderes constituídos reagem a essas tensões sociais. Esse breve histórico engendrará também as dinâmicas geográficas preconizadas por Edward Soja, que defende a existência de um materialismo histórico-geográfico. Esse capítulo tem a finalidade de verificar, de maneira lacônica, a transição dos programas habitacionais populares compreendidos nos períodos entre as políticas de remoções e o PMCMV. Ressalte-se que o presente debate não se ocupará de salientar as diferenças metodológicas entre aqueles que relativizam a centralidade urbana e aqueles que a reafirmam. Utilizando Edward Soja como representante daqueles, e Lefebvre como destes, serão ressaltadas, em ambas as referências teóricas, as suas dinâmicas convergentes. Por meio de um intercâmbio metodológico, se fará esse diálogo, a partir de uma visão materialista da cidade, a respeito das principais contribuições desses autores para o debate sobre a disputa por territórios centrais.

O segundo capítulo trabalhará o debate entre as políticas que são baseadas nas teorias de redistribuição, de reconhecimento e de participação, no tocante à temática racial; mas também irá examinar como a falta desse debate no âmbito dos poderes públicos pode ocasionar certas contradições na cidade. Seu primeiro tópico envolverá o debate acerca do acesso da população negra às, ditas, políticas públicas universais. O segundo tópico lançará luz acerca da necessidade de efetividade das políticas afirmativas normativizadas frente à hipotética igualdade formal enunciada nas normativas, ditas, neutras. E o terceiro tópico arrematará a temática das políticas públicas trazendo questionamentos acerca existência de discriminações também nas escolhas administrativas que trabalham o cenário urbano. Entretanto, para isso

precisará passar pelas premissas epistemológicas prelecionadas por Hasenbalg que entende a dimensão racial como um critério que localiza o indivíduo na hierarquia social capitalista. Partindo desse pressuposto, será imperioso aduzir os trabalhos acadêmicos, que analisaram as desigualdades raciais de algumas cidades brasileiras- baseados em pesquisas empíricas -, de Garcia, que estudou Salvador e Rio de Janeiro, e França, que estudou São Paulo. Todo esse arcabouço tem a finalidade de atentar para a importância da análise do componente racial em um debate que, em princípio, aparenta figurar apenas no âmbito dos estudos de classe.

Já o terceiro manipulará a coleta de informações enviadas pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) que trazem planilhas contendo o total de empreendimentos, da faixa de até um salário mínimo, construídos na cidade até 2017, e a relação raça/cor e local de moradia do beneficiário. Apesar de o delineamento do objeto do estudo ser a política social para habitação, serão levantados alguns temas transversais que giram em torno do acesso à centralidade urbana, eis que o conceito de moradia adequada, indubitavelmente, envolve muito mais do que a disponibilização de um teto. Tendo apresentado o terreno onde se localizará o debate, esse capítulo examinará o impacto das políticas federais de habitação na sociabilidade da população negra urbana, em relação à centralidade urbana. No primeiro tópico serão estudados os termos que levam a entender o problema do déficit habitacional como um problema racial. O tópico seguinte retoma o debate acerca do direito à centralidade urbana, mais especificamente no PMCMV. E o terceiro oferece um panorama geral sobre o acesso da população negra ao Programa. Todavia, para tanto, perpassará pelas mudanças de lógica desses programas atuais que passa desde a concepção civilista de propriedade preconizada pela Lei nº 11.977 – e pelas retóricas e contradições dos planos nacionais relacionados a ela -; até os modelos de uma administração neoliberal que é mais alinhada às ideias de Hernando de Soto. Isso será feito com o objetivo de questionar a ausência de proteção especial, através de políticas públicas focalizadas para a população negra.

O quarto capítulo faz um debate mais específico sobre política habitacional, trazendo investigações sobre os limites e as perspectivas futuras para o programa. O primeiro tópico trará anotações sobre o caminho metodológico que foi utilizado para manipular os dados do MDR, cujo plano de trabalho apresentado foi de suma importância para a seleção do caso trabalhado como amostragem no item 4.2. O item 4.3 faz um apanhado de contribuições que diversos estudiosos, de diversas áreas, já puderam oferecer para mitigar essas distorções existentes na execução do Programa. Dessa forma, cumpre perquirir como a oferta desses conjuntos habitacionais está dando conta de desenvolver as potencialidades do sujeito que é atendido. Ela está proporcionando integração entre o diferente, ou está segregando? Ela contribui para a

qualidade de vida do beneficiário, ou o coloca distante dos aparelhos públicos essenciais ao desenvolvimento da dignidade humana. Ela está alinhada a implementação de transporte rápido e inteligente ou por estar distante do local de trabalho do beneficiário, acaba diminuindo seu contato com a família? Esse estudo, mediante o método de abordagem sistêmico³, tem o fim de encaminhar a pesquisa a dizer se haverá, de fato, a necessidade de realizar a proposição de política afirmativa habitacional disposta no item 4.3; o que possibilitará, ou não, a confirmação da hipótese inicial sugerida. Baseado nos dados empíricos supracitados, o item 4.3 se perfaz através do desafio de tentar propor asserções sobre os usos equânimes de uma política habitacional de modo que ela conduza à justa distribuição dos benefícios ofertados pela centralidade urbana. É claro que não se pretenderá esgotar a questão, esses apontamentos terão a única função de deixar aberta a controvérsia para futuras contribuições que estudem o racismo e a cidade.

Não há como trabalhar os temas raça e cidade, principalmente quando situados no Rio de Janeiro, sem mencionar as situações às quais estão sujeitas as populações negras residentes nas “periferias”; e isso será feito ao longo da dissertação, sempre que se for tratar dos dados estatísticos que apontam para as permanências das desigualdades raciais na cidade. Considerando que a pesquisa terá um caráter exploratório as ideias se desenvolverão a partir da apresentação de materiais que indicam a existência de segregação racial em relação às áreas periféricas e faveladas da cidade que concentram uma maioria negra. Então será passando por essa lógica que a escrita tentará desenredar quais são as forças que disputam o direito à centralidade urbana, e qual seria a sua relação com os ideais de embranquecimento da população brasileira.

Achar-se-á uma pesquisa que tem sujeitos particularizados, reais e posicionados na realidade urbana. Ou seja, se tentará romper com o paradigma de invisibilidade das questões raciais, que como se verá mais adiante, acaba sendo um instrumento para manter e reforçar o fenômeno da hierarquização racial vigente na sociedade brasileira. A presente dissertação também não trabalhará com a discutível ideia de que a pesquisa fará um recorte racial no tema habitação popular. Aqui não será utilizada a ideia de recorte, pois ele somente existe quando a pesquisa não trata dessas questões que localizam o indivíduo na estrutura social, tais como raça, gênero, classe social. Aqui não há recorte racial, há dimensão racial, já que traz um sujeito não

³ “Constitui o típico olhar de muitos estudiosos que excluem a discussão de modelos alternativos (que superariam o sistema) e concentram-se em desvelar como maximizar os paradigmas consolidados (dentro do sistema, com as armas do sistema).” LAMY, Marcelo. *Metodologia da pesquisa jurídica: técnicas de investigação, argumentação e redação*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.p. 56.

recortado da sua realidade, em outras palavras trabalha sujeitos em sua totalidade. Essa discussão será ampliada no desenvolvimento do capítulo dois, cujo foco será o de demonstrar a relação existente entre o racismo que se encontra institucionalizado na elaboração das políticas públicas e o seu impacto no bem viver da população negra.

O objetivo geral é o de investigar a permanência do racismo institucional na política pública habitacional brasileira, em específico, no programa federal de habitação popular Minha Casa, Minha Vida. Além disso pretende-se discutir outras formas de direcionamento das políticas públicas habitacionais - sugeridas por aqueles que militam em várias áreas do conhecimento científico - que possam conduzir à efetiva integração racial na cidade. Isso será feito a partir dos seguintes objetivos específicos: pensar uma política nacional de aluguel social, cujo valor recebido possibilite ao beneficiário disputar a centralidade urbana; debater uma intervenção estatal nas ocupações urbanas que permita que seus ocupantes possam utilizar esses imóveis – principalmente aqueles localizados em áreas de interesse para o capital imobiliário - como moradia popular definitiva; propor o estabelecimento de ações afirmativas na construção de novos empreendimentos localizados nos centros urbanos; e verificar em que medida o auxílio holístico e estatal para a autoconstrução/*autorreforma* segura da moradia do beneficiário pode favorecer o direito à cidade daqueles que se encontram em situação de risco.

Por meio de uma pesquisa bibliográfica se tentará esgotar a produção científica nacional que discuta a efetividade do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) em relação à integração *sociorracial* urbana na cidade do Rio de Janeiro. Também utilizar-se-ão fontes secundárias, nas quais serão feitas análises quantitativas dos dados sobre a raça/cor dos beneficiários dos empreendimentos de faixa um, construídos na cidade até 2017; e a distribuição destes pelas regiões do município do Rio de Janeiro. Esses dados, que serão analisados, foram fornecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), através do Sistema de Acesso à Informação, cuja solicitação fora feita sob o nº de protocolo 59017.000651/2019-81. Com o subsídio desses dados, se identificará, através de um raciocínio dedutivo, o ‘estado da arte’ existente em relação à população negra de baixa renda beneficiada pelo programa, e a localização de sua habitação nos espaços da cidade. Após a consolidação desses resultados em regiões, se verificará qual a população contemplada pela política pública que têm morado mais próxima das áreas centrais da cidade, esta entendida como aquela que é mais disputada pelas pessoas por oferecer melhor acesso aos postos de emprego, em razão de ser a área que concentra maiores investimentos de recursos públicos e privados.

Será utilizado um marco teórico que parte de premissas antirracistas, as quais ajudarão a entender o impacto desses programas na composição da segregação *sociorracial* presente nos

territórios da cidade. A pesquisa contará com uma abordagem eminentemente teórica, mas problematizará o racismo institucional que permearia a formulação do planejamento urbano no tocante a construção de imóveis populares distantes da centralidade urbana.

Encaminhando-se para o primeiro capítulo, convém comunicar que este não se resumirá em uma simples exposição de precedentes históricos. Aqui se articulará a dialética existente entre a história e a geografia dos sujeitos. Ou seja, não se romperá com a tradicional análise oriunda do materialismo histórico, mas se acrescentará uma lente geográfica sobre os conflitos trabalhados, já que esses se refletem no espaço da cidade. Ademais, vale ressaltar que a maneira como os fatos históricos estão dispostos não segue a linha tradicional de desencadeamento de acontecimentos. Uma vez que os fatos histórico-geográficos trabalham com alguns elementos que evidenciam certas permanências sociais, a racionalização dos episódios trazidos abaixo partirá da ideia de coexistências de conjunturas e não de suas superações.

1 POPULAÇÃO NEGRA E A CENTRALIDADE URBANA

1.1 O acesso assimétrico da população negra à centralidade urbana

Antes de tudo vale fazer um uma análise teórica acerca do arcabouço semântico que fundamenta os estudos da centralidade urbana, por meio de uma análise sobre o seu atual estado da arte, bem como realizar um corte sobre qual tipo de discurso central se está falando e como ele se relaciona com as diversas alteridades presentes na cidade. Sobre os diversos sentidos da centralidade urbana, cumpre trazer a reflexão de Pereira:

Entre as diversas categorias a que se recorre para se descrever a dinâmica do espaço urbano, o termo "centralidade" pode ser apontado como exemplo de uma noção que permeia diferentes tipos de discurso nos mais variados contextos geográficos, o que sugere tratar-se da representação de um fenômeno estruturante das relações sociais nas cidades. Da placa que descreve o itinerário de uma linha de ônibus no sentido "centro-bairro" ao artigo acadêmico que explora a temática das "novas centralidades", passando-se pela referência de adeptos do espiritismo ao "centro espírita", ou pela fala informal de uma dona de casa moradora do subúrbio que, valendo-se de uma construção linguística de natureza metonímica, diz à vizinha que vai à "cidade" fazer compras, esta noção, ainda que assumindo sentidos distintos, é empregada de modo recorrente para se definir a posição de um determinado fragmento do espaço em relação a outros.⁴

Aqui se trabalhará, majoritariamente, a noção de que centralidade compreende o lugar que concentra maior investimento público e privado⁵, oferecendo mais oportunidades de emprego⁶, e por isso atraindo mais pessoas para seus entornos. Mas essa noção será a principal, mas não será a única forma de centralidade a ser estudada. A análise sobre tais tensões urbanas será feita com base em pressupostos teóricos aparentemente conflitantes, mas também estará fundamentada nos dados referentes ao Programa Minha Casa, Minha Vida, que dizem respeito à distribuição espacial de seus beneficiários que são negros e pobres. Por isso a noção de centralidade de Lefebvre é aquela que mais se coaduna com a proposta dessa pesquisa: “As

⁴ PEREIRA, Alvaro. Reflexões sobre o fenômeno da 'centralidade' a partir do quadro teórico da 'Antropologia da Cidade'. *Ponto.Urbe* (USP), v. 11, p. 1, 2013. p.2.

⁵ Ver FIX, Mariana. Parceiros da exclusão. Duas histórias da construção de uma 'nova cidade' em São Paulo: Faria Lima e Água Espraiada. São Paulo, Boitempo, 2001

⁶ Cumpre observar que morar perto do trabalho aparece como uma das condições que faz com que a população negra e pobre da cidade se sujeite a morar em locais onde sua segurança física seja ameaçada. “Para Marcus Leal, a ausência do poder público facilitou a atuação de organizações criminosas, como traficantes e milicianos. “As pessoas querem morar perto do trabalho. Se não existe uma oferta, a tendência é aceitarem o que é oferecido. É neste espaço que as organizações criminosas entram”, afirma” Muzema: Polícia vai investigar denúncia de que milícia interrompeu e derrubou novas obras. Disponível em: <<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2019/04/5634596-muzema--policia-vai-investigar-denuncia-de-que-milicia-interrompeu-e-derrubou-novas-obras.html>> Acesso em: 18 set. 2019.

formulações de Lefebvre permitem pensar a dialética da centralização-fragmentação sem que se negligencie a totalidade, mas sem que o capital seja erigido à condição de variável independente, explicação última e total.”⁷As fontes raciais que serão trabalhadas evitarão com que se caia no risco apresentado por Pereira de reduzir o problema a uma questão econômica:

Os discursos que enfatizam o fenômeno da centralidade, por sua vez, têm como pressuposto a possibilidade de se apreender relações de caráter sistêmico entre circunscrições sócio-espaciais específicas. Daí advêm também os riscos envolvidos nessa linha de abordagem. Ao se analisar a dinâmica do espaço urbano a partir de formulações teóricas cujo foco analítico busque dar conta da totalidade, pode-se facilmente cair numa operação tautológica, onde o universo de elementos empíricos levados em consideração seja previamente restringido em decorrência da adoção de procedimentos metodológicos condizentes com um determinado modelo explicativo, e onde a atividade de campo, descartando de antemão elementos que não sejam previamente identificados como fatores relevantes, conduza invariavelmente à confirmação das proposições da teoria, não exercendo nenhum papel além de servir-lhe de exemplo. Casos recorrentes desse tipo de abordagem são os discursos que postulam a preponderância absoluta dos fatores econômicos sobre as demais dimensões da vida social, explicando a dinâmica do espaço urbano como mera extensão do processo de reprodução do capital e, quando muito, de suas contradições. Encarando fatores de outra ordem como meras contingências, fenômenos residuais sem importância, aqueles que seguem essa linha ficam presos a modelos analíticos engessados, em que o trabalho de campo não proporciona a revisão crítica das premissas metodológicas e dos paradigmas epistemológicos adotados, levando a conclusões previsíveis.⁸

Em que pese a discussão teórica pender para a análise sistêmica a respeito da forma como são conduzidas as políticas públicas de moradia e seus efeitos em relação à população negra, ela não se ocupará de reduzir o debate a uma questão predominantemente econômica⁹. Nesse sentido é Panta:

Apesar da importância de todo aporte teórico formulado no campo da sociologia urbana de abordagem marxista, considerando-se as especificidades de cada vertente, tais análises, ao centralizarem extensivamente as dimensões econômicas e seus desdobramentos como, praticamente, únicas determinantes dos dilemas urbanos, entre os quais se encontra a segregação entre grupos sociais nas cidades, deixam de elucidar outras dimensões desse fenômeno tão complexo.¹⁰

Mas para que o trabalho possa estudar implicações raciais que se entrecruzam com questões econômicas o recorte da pesquisa abordará os empreendimentos do PMCMV de faixa

⁷ PEREIRA, Alvaro. Reflexões sobre o fenômeno da 'centralidade' a partir do quadro teórico da 'Antropologia da Cidade'. *Ponto.Urbe* (USP), v. 11, p. 1, 2013. p.11.

⁸ *Ibid.* p. 7.

⁹ “David Harvey, um dos principais expoentes desta corrente, postula que a diferenciação residencial é uma dimensão da reprodução das relações sociais no capitalismo, uma vez que implica em acesso diferenciado a recursos e oportunidades de ascensão social. A localização residencial reforça diferenças econômicas entre os indivíduos na medida em que impõe maiores custos no que tange ao acesso aos serviços públicos e infraestrutura urbana”. Em FRANÇA, D. S. N.. *Segregação racial em São Paulo: residências, redes pessoais e trajetórias urbanas de negros e brancos no século XXI*. 2017. 241 f., Tese (Doutorado em Sociologia) — Universidade de São Paulo, 2017. p. 18.

¹⁰ PANTA, M. *Relações raciais e segregação urbana: trajetórias negras na cidade*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, UNESP. Marília, 298p. 2018. p.55.

um. A necessidade de igualar¹¹ os sujeitos, para quem se estuda, em uma única faixa de renda surge na medida em que se estudássemos a distribuição territorial dos empreendimentos utilizando diferentes faixas de renda, inevitavelmente a questão racial apareceria em segundo plano. Igualando os indivíduos de uma mesma classificação de renda, se verificará que a realidade se mostrará indicando que mesmo em faixas de rendas similares, os beneficiários de raça ou cor negra ainda se encontram espacialmente em desvantagem, quando o referencial é a centralidade urbana, em relação ao beneficiário de raça ou cor branca. Além disso, metodologicamente não seria indicado pesquisar as outras faixas, eis que elas, como se verá no decorrer da dissertação, não contam com prestações mensais de baixo custo, já que no geral as vantagens oferecidas para as faixas 1,5 a 3 são apenas relacionadas à juros e subsídios. Esses teriam mais liberdade de escolha de onde morar.

O problema do acesso assimétrico da população negra à terra sempre existiu. Por exemplo, como se observa na fugaz relação¹² entre a Lei de Terras de 18 de setembro de 1850 e Lei Eusébio de Queiroz de 4 de setembro de 1850, esta proibira formalmente o tráfico negreiro, mas também renunciava a tão temida abolição da escravatura. Aquela inaugurava o capitalismo de terras - dificultando o acesso à terra pela população cativa ou liberta que não teria condições materiais de compra de pequenas propriedades - ao passo que confirmava e formalizava diversos latifúndios¹³. Como transcrito na citação de Regina Gadelha, que virá a seguir, em relação à classe colonizadora a disponibilização de terra, em seus primórdios era graciosa, porém quando se tratava da população pobre, como foi o caso dos imigrantes que viriam para embranquecer a população brasileira, a política na maioria das vezes condicionava a aquisição do título a alguma espécie de remuneração¹⁴. Em relação à mão de obra branca incentivada Regina Gadelha menciona que: “Procurava-se, assim, contrabalançar os efeitos da

¹¹ Seguindo as considerações metodológicas de HASENBALG, Carlos, *Discriminação e Desigualdades Raciais no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: IUPERJ; Belo Horizonte: UFMG, 2005. p.177. “Assim, para provar que dentro de cada região as desigualdades raciais são consequência de processos discriminatórios – que a aflição a um grupo racial é causa de tratamento diferencial – é necessário igualar os indivíduos em todas as outras variáveis relevantes.” Por isso, a pesquisa descartará todos os dados enviados pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) que não são relevantes para a pesquisa, tais como os empreendimentos das outras faixas de renda além da primeira.

¹² Cf. CAMPOS, Andreilino. *Do quilombo à favela: A produção do “Espaço Criminalizado” no Rio de Janeiro*. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2005. p. 69.

¹³ Cf. ARANTES, Otília; MARICATO, Erminia; VAINER, Carlos. *A Cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. 3. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002. p. 148.

¹⁴ Cf. CAPÍTULO III- DA VENDA DOS LOTES E MODO DE PAGAMENTO - AUXÍLIOS AOS IMMIGRANTES - TÍTULO DE PROPRIEDADE: Art. 24. Os lotes contendo uma casa provisória, de valor não inferior a duzentos e cinquenta mil réis, conforme o tipo aprovado pelo Governo, serão vendidos a imigrantes com família pelo preço máximo de 25\$, por hectare, estando as terras incultas, ou 50\$, estando as terras cultivadas. Nestes preços não está incluído o custo da casa provisória. O pagamento será feito por prestações anuais, a contar do primeiro dia do segundo ano do prazo, que não será menor de 10 anos, adicionando-se a importância de cada prestação o juro nunca excedente a 9 % ao ano. BRASIL, Decreto nº 528, de 28 de Junho de 1890.

abolição, incentivando a colonização através da possibilidade que teriam os colonos imigrantes, da aquisição de lotes de terras devolutas.”¹⁵ Importante ver nesse sentido Bruno Fernandes na seguinte passagem:

A população liberta era paupérrima e sua maior porcentagem residia nas partes mais pobres da cidade, em áreas pantanosas e infectadas pela malária. Isso fez com que muitos ex-escravos tornassem-se clientes de seus ex-donos. A fim de garantirem alimentação, moradia e segurança, trabalhariam para eles pelo resto de suas vidas.¹⁶

Naquele momento já se tinha noção, dentro dos poderes públicos, que a abolição se avizinhava, tanto é que o Código Comercial de 25 de junho de 1850, hoje parcialmente em vigor, já positivava o esvaziamento do conteúdo econômico do sujeito escravizado no seu artigo 273¹⁷. Nesse período fica evidente a tentativa de substituição da riqueza, outrora, proveniente da exploração do trabalho escravo, pela oriunda de grande concentração de terras. Nas palavras da autora: “Assim, conforme a Lei de Terras, os trabalhadores tiveram que ser: 1º) Afastados da terra e dos meios de subsistência; 2-) afastados da propriedade desses meios.”¹⁸ E para comprovar a sua asserção, explana alguns bastidores da Lei Vergueiro: “No Projeto de 1843, a classe rural abastada enfatizava a necessidade de impedir a posse gratuita das terras aos menos favorecidos”¹⁹ Vale colacionar aqui trecho de um discurso legislativo relativo a esse projeto trazido pela historiadora:

Um outro fim (em o projecto: é evitar as contestações que entre nós existem e continuarão a existir se não passar alguma providência sobre o modo de se apropriarem as terras; [...] daremos segurança, e segurança muito efficaz e valiosa aos actuaes proprietários de terras [...])²⁰

Ou seja, o privilégio de ter acesso ao uso da centralidade urbana será trabalhado como um aspecto de segregação geográfica que assim o é, também pela formação histórica brasileira que é excludente por ser neutra, unilateral, supostamente universal. Discutir o acesso da população negra à justiça fundiária no Brasil - e aqui se inclui o direito de acesso à centralidade urbana - perpassa pelo reconhecimento de que o Estado pode manifestar o seu racismo

¹⁵ GADELHA, Regina Maria d'Aquino Fonseca. A lei de terras e a abolição da escravidão: capitalismo e força de trabalho no Brasil do século XIX In: *R. História*, São Paulo. 120, jan/jul. 1989. Disponível em <<http://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/18599/20662>> Acesso em 24 jun 2019. p. 160.

¹⁶ FERNANDES, Bruno Diniz. Consciência coletiva, identidade negra e cidadania: uma perspectiva pós-colonial para as construções sociais no Brasil. *Revista África e Africanidades*, Ano 3, n.11, 2010. Disponível em http://www.africaeaficanidades.com.br/documentos/01112010_10.pdf . Acessado em 17 jun. de 2019. p. 10.

¹⁷ Cf. Art. 273 - Podem dar-se em penhor bens móveis, mercadorias e quaisquer outros efeitos, títulos da Dívida Pública, ações de companhias ou empresas e em geral quaisquer papéis de crédito negociáveis em comércio. Não podem, porém, dar-se em penhor comercial escravos, nem semoventes. Em BRASIL, lei nº 556, de 25 de junho de 1850.

¹⁸ GADELHA, op. cit., nota 14, p. 161.

¹⁹ GADELHA, loc. cit.

²⁰ Annaes do Parlamento Brasileiro, sessão 1843, t. 1, p. 380-81 apud GADELHA, 1989, p. 159.

institucionalizado e estrutural²¹ por meio de ação ou omissão. Como exemplo desta, temos a total ausência de políticas públicas para inclusão da população negra ao exercício de direitos que seriam oferecidos para a população branca migrante, no início da passagem do Estado Colonial para o Brasil República. Sabe-se que o fato de ter sido a abolição da escravatura meramente formal concorreu para a ocupação irregular da população recém-liberta que habitava a cidade em locais sem infraestrutura urbana. Entretanto, quando essa população se instalava nos espaços centrais da cidade, a história carioca revela a ação do Estado, através das suas políticas higienistas de remoção.

Primeiro, sobre a desigualdade extrema que, no caso brasileiro, tem raízes históricas em duas “ não-respostas” que aconteceram no século XIX. O Estado não respondeu inclusivamente a dois pontos cruciais: um, relativo ao trabalho, e outro relativo à terra, que no final das contas tem a ver também com trabalho, só que na área rural. Em relação ao trabalho, a Abolição foi excludente. Quando se aboliu o trabalho escravo no Brasil, ao mesmo tempo se implementou uma política de imigração que fez com que os postos de trabalho fossem ocupados por outros trabalhadores que não os escravos. [...] No caso brasileiro, essa abolição veio junto com uma política clara de branqueamento e de estímulo à imigração. Isso fez com que se dobrasse ou triplicasse a oferta de mão-de-obra para as ocupações existentes. Os negros foram para o desemprego e o subemprego. A exclusão veio, no mercado de trabalho urbano, por essa política de abolição que chamo de excludente. A segunda “não-resposta” veio com a entrada em vigor da Lei de Terras de 1850, que garantiu a propriedade aos antigos sesmeiros, antigos senhores de terra que nem trabalharam nessa terra. Terras que estavam ocupadas por livres ou libertos, que não tiveram a propriedade da terra assegurada. A Lei de 1850 não garantiu a esses trabalhadores, portanto, a posse de suas terras. Criamos, então, dois grandes problemas na segunda metade do século XIX: a informalidade urbana, de um lado, e a negação de acesso à terra na área rural, problemas estes que permanecem até hoje no Brasil como duas grandes questões, que são as raízes históricas da desigualdade.²²

É imperioso destacar que quando se fala em acesso da população negra à centralidade urbana, estará se fazendo referência aos dados relacionados à raça e renda tomando por base o critério da autodeclaração. Isso acontecerá tanto nos dois primeiros capítulos que debaterão mais teoricamente o assunto, quanto nos dois últimos capítulos que trabalharão materiais empíricos, entre eles as planilhas sobre informações socioeconômicas dos beneficiários do PMCMV. Assim, quando os dados forem legendados como raça/cor se estará fazendo referência a como eles foram imputados nos sistemas governamentais. O que quer dizer que apesar de haver um debate sobre se a raça negra em verdade abarcaria indivíduos pretos de pele escura e pretos de pele clara, sendo essa última nomenclatura aquela que abandona a terminologia, ainda oficialmente empregada, denominada parda; esse trabalho fará uso da categorização utilizada pelos órgãos oficiais de pesquisa populacional.

²¹ Sobre os debates que permeiam os significados dos termos referidos, vide nota 149 no capítulo dois, item 2.1.

²² THEODORO, Mário. Questão racial e mercado de trabalho no Brasil. In: Rios-Neto, Eduardo L.G. (Org.). *A população nas políticas públicas: gênero, geração e raça*. Brasília: CNPD: UNFPA, 2006. p. 43.

Até aqui foram discutidos problemas que trazem uma narrativa das origens históricas que dificultaram a integração racial, sob a perspectiva habitacional, nas áreas de interesse do capital na cidade do Rio de Janeiro. A solução para esse conflito não pode ser confundida com a estratégia de tão somente incluir formalmente uma favela em uma ideia de bairro “formal” da cidade. Estudos atuais sobre favelas aduzem que a forma que o Estado e o setor privado encontraram de “integrar” as favelas aos bairros da cidade foi mercantilizando-a, *exotizando* sua população residente e *fetichizando* os seus modelos de consumo.

Atualmente, os *township tours* e os favela *tours* são não apenas tolerados, mas recebem incentivos públicos, constituindo-se em alvo de políticas públicas específicas. Nos dois casos, a pobreza territorializada nos enclaves urbanos converte-se em pobreza turística e, ao mesmo tempo que se veem sob a mira de ações arbitrárias e muitas vezes violentas, essas localidades e suas populações recebem investimentos governamentais diretamente ligados à promoção do turismo.²³

Os indicadores sociais que evidenciam a marginalização do povo negro, que é composto por pretos e pardos, assinalam também como as políticas públicas de acesso aos bens básicos andam *pari passu* com os interesses do poder econômico. Eles demonstram que o interesse do Poder Público na universalização do saneamento básico, não recebe a mesma atenção que aquele destinado a universalizar o acesso à energia elétrica²⁴, por exemplo. Uma pista sobre esse fato é a de que os bens e serviços que são postos à disposição para o consumo da população pobre, mais necessitam de investimento em energia elétrica do que na saúde pública. Assim, incentiva-se mais um direito que impulsionará o consumo de bens, como os de aparelhos eletrônicos, por exemplo, do que os que promovem um meio ambiente equilibrado e privilegiam a saúde coletiva. Em relação ao Estado, Santos relata que com “[...] os dados [...] sobre as médias das taxas [...] com as piores coberturas de Esgoto (2003-2008) descobrimos que cinco destes municípios estão localizados no estado do Rio de Janeiro, onde há uma maior concentração da população negra.”²⁵

Se é verdade que somente o trabalho pode oferecer essas condições materiais, desigualdades no acesso ao emprego e na percepção do salário têm influência direta na condição

²³ FREIRE-MEDEIROS, Bianca. Governamentalidade e mobilização da pobreza urbana no Brasil e na África do Sul: favelas e townships como atrações turísticas In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora, 2015. p. 190.

²⁴ Porém, ainda sim em relação à energia elétrica, o negro aparece em indicadores desfavoráveis. “Levando-se em consideração apenas os domicílios 5% mais ricos, também é possível afirmar que a cobertura de energia elétrica era universal em 2000. No entanto, o mesmo não ocorre nos domicílios 20% mais pobres, nos quais a situação dos negros era pior – 22,1% dos domicílios com responsável negro não tinham energia elétrica em 2000, contra 14,3% dos domicílios cujo responsável era branco” in MIRANDA-RIBEIRO, Paula. Relato qualitativo. In: Rios-Neto, Eduardo L.G. (Org.). *A população nas políticas públicas: gênero, geração e raça*. Brasília: CNPD: UNFPA, 2006. p. 60.

²⁵ SANTOS, S. B.. Famílias Negras, Desigualdades, Saúde e Saneamento Básico no Brasil. *Tempus: Actas de Saúde Coletiva*, v. V.7, p. 41-53, 2013. p. 49.

de moradia desse indivíduo para quem não fora oferecida igual oportunidade de ascensão social. Todavia o mito da democracia racial durante muito tempo fechou os olhos para a necessidade de elaboração de políticas específicas para a população negra, o que se pode ver nas palavras de Fernandes, relembrando os ensinamentos de Karasch:

De acordo com a historiadora, tanto os escravos quanto os negros libertos pertenciam a uma classe discriminada, sem direitos e ou condições de participar ativamente da vida em sociedade. Se seus descendentes possuísem cor de pele mais clara, poderiam estar inclusos numa pequena minoria da população negra que atingiria um alto cargo. Suas futuras gerações, se, de cor ainda mais clara, poderiam então começar a galgar os degraus de uma remota ascensão social, mas apenas se pudessem se enquadrar nos termos da sociedade branca (valores, religião, etc). [...] Dessa forma, para chegar a participar das tomadas de decisão na sociedade era preciso “branquear-se” em cor e cultura. [...] A difusão desse pensamento permitiu segundo Skidmore (1976), esconder as desigualdades raciais que eram constatadas nas práticas discriminatórias de acesso ao emprego, nas dificuldades de mobilidade social da população negra (praticamente inexistente), na freqüência às piores escolas, no recebimento de salários inferiores aos dos brancos pelo mesmo trabalho.²⁶

Ainda, como bem destacou Marcos Alcino “O escravo negro chegava ao Brasil como mercadoria [...] Além disso, aqueles que resistiam ao elevado índice de mortalidade durante as viagens, proporcionavam muitos lucros para a classe escravista”²⁷ Desse modo, é importante lembrar que se, supostamente, temos uma população branca que tem maiores facilidades de acesso à centralidade urbana, por ter maiores riquezas, também temos uma população negra que construiu todos esses bens que guarnecem essa centralidade, mas que não usufrui deles. Ou seja, assim como o escravizado propiciava lucros para a elite colonial sem nunca ter sido indenizado por isso; a população branca que atualmente tem mais acesso aos aparelhos públicos, – pois como se verá ao longo da pesquisa, esses equipamentos se concentram mais na região central da cidade- custeados por toda a sociedade, usufrui de benefícios construídos pela classe popular – composta principalmente pela população negra-, que não tem as mesmas possibilidades de acesso a tais bens. A relação entre capitalismo e escravidão e a manutenção dessas estruturas também foi enfatizada por Gadelha: “Historicamente, a acumulação de capital implica em que a terra deixe de ser uma condição natural de produção para se transformar em uma mercadoria, passível de compra e venda no mercado”²⁸, e prossegue a autora:

Os membros desta oligarquia dominante, todos representantes de interesses latifundiários e escravocratas, qualquer que fosse sua corrente política, assimilaram

²⁶ FERNANDES, Bruno Diniz. Consciência coletiva, identidade negra e cidadania: uma perspectiva pós-colonial para as construções sociais no Brasil. *Revista África e Africanidades*, Ano 3, n.11, 2010. Disponível em http://www.africaeaficanidades.com.br/documentos/01112010_10.pdf . Acessado em 17 jun. de 2019. p. 8.

²⁷ TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. *A propriedade e a posse: um confronto em torno da função social*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p.43

²⁸ GADELHA, Regina Maria d'Aquino Fonseca. A lei de terras e a abolição da escravidão: capitalismo e força de trabalho no Brasil do século XIX In: *R. História*, São Paulo. 120, jan/jul. 1989. Disponível em <<http://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/18599/20662>> Acesso em 24 jun 2019. p. 154.

com clareza as idéias mestras do liberalismo europeu, adaptando-as à realidade essencial, que representava para eles, a manutenção das estruturas sobre as quais se assentava a economia brasileira. [...] Hoje, conhecemos bem as origens do latifúndio no período colonial, quando o estabelecimento de sesmarias se deu através das doações realengas, expansão de bandeiras e currais de gado.²⁹

Esse foi um breve panorama da situação que, na visão da autora deste estudo, gerou as disparidades que, historicamente, no seu limiar, permearam a conduta dos entes federativos, o que certamente influenciou, na idade moderna, a formatação das políticas públicas que antecederam ao PMCMV. No próximo subcapítulo a pesquisa encaminhará o debate acerca da tentativa de apropriação negra do espaço urbano e seus conflitos em relação às políticas públicas excludentes desses entes.

1.2 As resistências populares urbanas e os benefícios da cidade

Outro marco teórico que subsidia essa pesquisa é o de Edward Soja, que preconiza que não é só a história quem esconde as consequências vividas pelo mundo contemporâneo, mas também o espaço. Essas espacializações abrangentes que encarceram a vida social estão associadas à espacialidade instrumental do capitalismo. Essa instrumentalidade se manifesta através de algumas forças materiais que reestruturam a modernidade. Edward Soja relembra algumas dessas forças, outrora listadas por Berman³⁰: a industrialização da produção que acelera todo o ritmo da vida; as mudanças demográficas de diferentes ordens, que afastam milhões de pessoas de seus habitats ancestrais; o rápido crescimento urbano; os sistemas de comunicação em massa dentre outros. Todavia, o que chama a atenção para o presente estudo, como se verá adiante, é a relação entre outros fatores citados por ele, e como eles resultam no acesso assimétrico da população negra aos benefícios oferecidos pela centralidade urbana. São eles: os movimentos sociais que contestam os dirigentes econômicos, políticos e sociais, e que lutam para obter o controle de suas vidas – porque não aqui incluir: o controle sobre onde querem morar -; e o mercado mundial capitalista que retira esse controle, conduzindo e impulsionando todas essas pessoas e instituições.

²⁹ GADELHA, Regina Maria d'Aquino Fonseca. A lei de terras e a abolição da escravidão: capitalismo e força de trabalho no Brasil do século XIX In: *R. História*, São Paulo. 120, jan/jul. 1989. Disponível em <<http://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/18599/20662>> Acesso em 24 jun 2019. p. 157.

³⁰ BERMAN, Marshall. *Tudo que é sólido desmancha no ar*. São Paulo: Companhia das Letras, 1986. p 15.

Seguindo os ensinamentos de Edward Soja, nota-se que olhar a história linear e *segmentadamente* a partir de ciclos acabados, limita a visão de um materialismo geográfico que influenciou bastante os estudos de matriz teórica francesa. Essa matriz, por sua vez, acaba se refletindo em alguns estudos latinos sobre o espaço³¹ a respeito das grandes estratégias de geopolítica relacionadas a ele. As teorias da dependência, ou do subdesenvolvimento que estudavam as dominações econômico-culturais de países centrais em relação aos periféricos podem até ser um ponto de partida do estudo para o que Edward chamou de capitalismo ‘de cima’³² em relação aos ‘debaixo’. Porém, com o aprofundamento das investidas neoliberais nos países de origem colonial, passou a ser mais intrigante compreender a ligação do capitalismo de cima com as relações internas de dominação. Assim, resgatar alguns estudos pós-coloniais pode contribuir para a análise de como os sistemas dominantes de produção internos subjagam as diferentes classes exploradas, e como essas servem ao capital globalizado circulante. Se torna imprescindível estudar os processos sociais que se associam a essas diversas opressões; e que, em tese, afastam os sujeitos oprimidos - absortos em várias camadas de exploração³³ - da luta internacional sincrônica de classes exploradas dos países colonizados em conjunto com as dos países nucleares.

A questão de saber se regiões exploram regiões, portanto, deve ser afirmativamente respondida, mas essa afirmação só pode fazer sentido teórico e político quando a regionalização e o regionalismo são vistos como processos sociais hierarquicamente estruturados pelas relações fundamentais de produção. As regiões, nesse sentido, são pessoas classes, formações sociais, coletividades espaciais, partes ativas e reativas da paisagem geográfica do capitalismo.³⁴

Daí surge a necessidade de não reduzir o debate sobre desigualdades no acesso à centralidade, apenas ao viés econômico. Apesar de trazer dados que evidenciam que a maior parte da população mais pobre, e menos oportunizada no acesso aos direitos e bens básicos, é negra; é importante consignar que todo o arcabouço teórico trazido aqui à baila aponta que esse povo fora negligenciado pelo Estado, e por conseguinte intencionalmente empobrecido. Portanto, não é por acaso que os dados acerca da extrema pobreza e miséria são compostos majoritariamente por corpos negros. Todo cabedal teórico trazido à baila aponta no sentido de que a população negra foi e é paulatinamente empurrada para a pobreza. De igual modo, não é

³¹ Cf. SOJA, Edward W. *Geografias Pós-Modernas: A reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993. p. 61.

³² SOJA, Edward W. *Geografias Pós-Modernas: A reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993. p. 135.

³³ Tais como as classistas, racistas, patriarcais, *heteronormativas* e *capacitistas*.

³⁴ SOJA, op. cit., nota 31, p. 143.

mera contingência estatística o fato de jovens negros não terem a mesma expectativa de vida de jovens brancos, e serem as maiores vítimas do genocídio que acomete a população negra.

Com relação à pobreza, a proporção de negros abaixo da linha de pobreza no total da população negra no Brasil vem mantendo uma tendência constante desde 1995 — em torno de 50%. Enquanto isso, a proporção da população branca abaixo da linha de pobreza é exatamente a metade, ou seja, 25%. Não se verificou nenhum avanço na diminuição dos diferenciais entre negros e brancos pobres desde o início da década de 1980, quando começa a série estatística contida no Atlas. O mesmo acontece com a proporção de negros abaixo da linha de indigência no total da população negra no Brasil, que também vem mantendo a mesma tendência desde 1995 – em torno de 25%, muito superior à proporção de brancos, que é de cerca de 10%.³⁵

As estatísticas oficiais sempre foram contrárias ao mito da democracia racial que permeava o imaginário brasileiro e a análise social das diversas ciências humanas. O primeiro estudo estatístico sobre favelas no Rio de Janeiro “ao mostrar, sempre com base nos dados oficiais, que elas eram compostas de 28,96% de brancos, 35,07% de pretos, 35,88% de pardos e 0,09 de amarelos³⁶” já evidenciava, na década de 1950, o resultado da omissão da República na formulação de políticas públicas efetivas destinadas à moradia da população negra liberta. Se na ordem vigente, o ritmo com que as mudanças que reduzam as desigualdades caminham a passos lentos, não seria equivocado pensar, por exemplo, em políticas afirmativas para acesso da população negra à centralidade urbana. Alguns poderiam até argumentar a desnecessidade da medida, já que o Rio de Janeiro não teria bairros negros assim como existem em outros países que experimentaram a segregação positivada. Será que poder-se-ia estabelecer uma comparação entre a dinâmica atual dos bairros da cidade do Rio de Janeiro com a de países que experimentaram o *apartheid*³⁷? O estudo de Freire-Medeiros sobre mobilização da pobreza urbana em dois países que foram sede de megaeventos -Brasil e África do Sul, pode oferecer pistas para responder a essa pergunta:

Como se sabe, durante a política de segregação racial implementada no país entre 1948 e 1990 pelo Partido Nacional da África do Sul, os negros não podiam ser proprietários de terras e eram obrigados a viver exclusivamente nas *townships*, isolados dos centros comerciais e das áreas habitadas por brancos. [...] Com poucas exceções, o espaço urbano foi designado “apenas para brancos” (*whites only*), permitindo ao Estado evitar o surgimento de bairros racialmente integrados.³⁸

³⁵ MIRANDA-RIBEIRO, Paula. Relato qualitativo. In: Rios-Neto, Eduardo L.G. (Org.). *A população nas políticas públicas: gênero, geração e raça*. Brasília: CNPD: UNFPA, 2006. p. 51.

³⁶ VALLADARES, Licia. A gênese da favela carioca. A produção anterior às ciências sociais. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 15, n. 44, out. 2000. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092000000300001&lng=en&nrm=iso>. acesso em 29 maio 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092000000300001>. p. 25.

³⁷ Cf. Cabanillas, N. (1). Cidade e racismo: clivagens na Cidade colonial do Cabo. *Paranoá: Cadernos De Arquitetura E Urbanismo*, 18(18). <https://doi.org/10.18830/issn.1679-0944.n18.2017.07>

³⁸ FREIRE-MEDEIROS, Bianca. Governamentalidade e mobilização da pobreza urbana no Brasil e na África do Sul: favelas e townships como atrações turísticas In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 187.

Não há dúvidas de que a não distribuição de renda e de terras no Brasil está contida na problemática da predominância de uma classe sobre outra³⁹. As desigualdades aparecem, então, como permanências que acompanharam o país mesmo na sua passagem de agroexportador para industrializado. Nada obstante, como escreveu Bruno Fernandes, sintetizando Classes, Raças e Democracia: “pensar então ‘raça’ como categoria de análise é fundamental, visto que é a única que revela que as discriminações e desigualdades que a noção brasileira de ‘cor’ enseja são efetivamente raciais e não apenas de ‘classe’”⁴⁰. Isso, primeiro porque, em tese, a concepção desses projetos não contemplaria majoritariamente programas de acesso à moradia adequada destinados ao segmento populacional da mais baixa renda - os 10% mais pobres do país, que não conseguiria financiar nem um imóvel de primeira faixa. Parcela esta que é formada em sua maior parte pela população negra, 75,5%⁴¹, que tem um constante histórico de negação de direitos por conta das continuidades coloniais que se prolongaram para além Império, alcançando também a República brasileira. E segundo que quando contemplam, os esquemas de segregação e negação terminam por provocar efeitos adversos nessa política pública que, por sua vez, termina por gerar desigualdades no morar da população negra. Nas palavras de Edward Soja,

[...] a luta de classes [...] precisa incluir todos os que são explorados, dominados e ‘periferizados’ pela organização espacial impositiva do capitalismo tardio: os camponeses sem terra, a pequena burguesia proletarizada, as mulheres, os estudantes, as minorias raciais e também a própria classe trabalhadora.⁴²

Considerando o fato de que, em Edward Soja, o espaço social constrói e é construído pelas relações de dominação, vale lembrar que o espaço pode ter várias dimensões de análise. Salutar para esse trabalho é o estudo entre o espaço físico da natureza de um lado e o espaço mental da representação de outro. Para o autor “Essa possibilidade de conceituação e investigação independentes, entretanto, não produz uma autonomia inquestionável ou uma separação rígida entre esses três espaços (físico, mental e social), pois eles se inter-relacionam e

³⁹ Ver: “Se, por um lado, os libertos enfrentaram a questão do acesso à terra, [...] por outro, esses mesmos fazendeiros, em sua maioria também políticos residentes na cidade, votavam as leis que excluía ou dificultavam o acesso do negro ao mercado de trabalho das indústrias emergentes” Em CAMPOS, Andreino. *Do quilombo à favela: A produção do “Espaço Criminalizado” no Rio de Janeiro*. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2005. p. 48-49.

⁴⁰ FERNANDES, Bruno Diniz. Consciência coletiva, identidade negra e cidadania: uma perspectiva pós-colonial para as construções sociais no Brasil. *Revista África e Africanidades*, Ano 3, n.11, 2010. Disponível em http://www.africaeaficanidades.com.br/documentos/01112010_10.pdf. Acessado em 17 jun. de 2019. p. 12.

⁴¹ Cf. Síntese de indicadores sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira : 2016 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro : IBGE, 2016 146 p. - (*Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica*, ISSN 1516-3296 ; n. 36). Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf>> Acesso em 17 jul. 2019.

⁴² SOJA, Edward W. *Geografias Pós-Modernas: A reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993. p. 115.

se superpõem.”⁴³ Vimos no subcapítulo anterior como as políticas habitacionais vigentes segregaram racialmente a população negra da possibilidade de acesso aos espaços centrais da cidade. Mas qual poderia ser a razão para esse tipo de alteridade alteridade? A história em comum que esses segregados compartilham pode oferecer algumas pistas. Cabe aqui transpassar uma reflexão de Agier

[...]o fato de que esses fora de lugar sejam constituídos de verdadeiros “pedaços de espaços” indica que uma segregação espacial é decretada na origem de sua existência, que uma aglomeração é formada por uma decisão do poder soberano de separar e confinar uma alteridade indesejável em tal ou tal momento da história a outra extremidade do espaço comum.⁴⁴

Para entender a mentalidade da classe dominante branca, que atribuiu um espaço reservado à territorialização do negro – ou seja, deu lugar a um ser, será preciso estudar um pouco dos afluxos que impulsionam a racionalidade racista presente na *branquidade* dominante em relação à população negra. O amadurecimento a respeito da construção do imaginário do local atribuível ao sujeito será ampliado à medida que forem sendo trazidos os dados empíricos relacionados ao acesso à centralidade urbana da população negra. Mas o que se pode adiantar dessa discussão é que uma sociedade racista tem medo de que o grupo excluído, nesse caso o negro, reivindique sua verdadeira liberdade de escolha, que retome o que lhe foi sequestrado, ou impeça a retirada de direitos já conquistados, em suma, tem medo que o grupo dispute os mesmos espaços que sempre foram de privilégio da identidade branca. Na esteira desse medo branco das insurreições populares vale a pena ver na passagem de Raquel Rolnik, abaixo transcrita, um indicativo de que esse é um ranço histórico:

Sob a égide da luta contra a propagação da febre amarela e da necessidade de regeneração do Rio frente aos olhos estrangeiros – para que a cidade pudesse realmente assumir a imagem de bela, próspera e civilizada capital do país do futuro – , o espaço urbano central foi completamente remodelado, embelezado, ajardinado e europeizado, desenhado para uso e convívio exclusivo das “pessoas de bem”.

As obras, além de provocarem uma das maiores crises de habitação que a cidade viveu, acabaram por detonar uma espécie de guerra civil. Durante quatro dias (12 a 16 de novembro de 1904) alastrou-se a insurreição pelos espaços plebeus da cidade: bondes foram virados e utilizados como trincheiras, combustores de iluminação foram quebrados, o comércio foi depredado e saqueado, os insurretos enfrentaram os policiais. O Exército acabou intervindo e “Porto Arthur”, zona comandada por Prata Preta, um capoeira do bairro da Saúde, foi o último bastão dos revoltosos a cair.⁴⁵

O centro do Rio de Janeiro, por exemplo, sempre foi um dos maiores espaços de exercício desses direitos de reivindicação, por assim dizer, de tomada daquilo que sempre pertenceu ao

⁴³ Ibid. p. 147.

⁴⁴ AGIER, Michel. *Do refúgio nasce o gueto: antropologia urbana e política dos espaços precário* In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 45.

⁴⁵ Cf. ROLNIK, Raquel. Territórios Negros: Etnicidade e Cidade em São Paulo e Rio de Janeiro. *Revista de Estudos Afroasiáticos*, Rio de Janeiro, n.17, 1989. p. 9.

sujeito de direitos. Por conta dessa sua representatividade simbólica de local de resistência cultural e política, o uso desse espaço pelos marginalizados também se torna motivo de temor por parte da burguesia branca. Isso porque a aglomeração negra nesse espaço de vitrine sempre contrariou a ordem que o Estado a todo o momento tentou impor. Seja através do seu Código de Postura de 1838 que proibia o ajuntamento de mais de quatro escravizados, para evitar reuniões e insurgências entre eles, seja demolindo a ‘Cidade Negra’ com a justificativa de se afastar do Rio de Janeiro colonial⁴⁶, ou removendo ocupações populares para revitalizar o espaço; a disputa pelo território fica evidente.

A zona portuária foi, no século XIX, uma área de moradia e de atuação dos capoeiristas, assim como um palco das lutas abolicionistas; no começo do século XX, ela foi o epicentro das grandes revoltas e insurreições populares e, principalmente, negras: revolta da Vacina, em 1904, que juntava o medo da vacina antivariola com o protesto contra a derrubada das casas; revolta da Chibata, em 1910[...] Por fim, esses bairros foram também, nas primeiras décadas do século XX, o berço do sindicalismo, de maioria negra⁴⁷

Sabe-se que a resistência contra a expulsão das moradias populares da população negra do centro da cidade, na passagem da cidade colonial para a cidade “moderna”, não foi pacífica. Ainda que parecessem silenciosas as manifestações contra as remoções, o reestabelecimento em morros nos entornos dos locais de trabalho, a ocupação das ruas nos carnavais⁴⁸ e a presença do ambulante nas ruas da cidade são exemplos da reação às investidas do Estado, empenhadas pelo setor privado em expansão. Para Bruno Fernandes “A manutenção dessa ordem para os desordeiros era vantajosa para o Estado que nunca teve a intenção de prover qualquer estrutura para a população negra. Tiveram início a partir de então, os processos de favelização da cidade do Rio de Janeiro e a conseqüente marginalização da população negra.”⁴⁹ A manutenção dessas estruturas demandava a criação de certos consensos na sociedade; de modo a todos, e até mesmo as demais classes exploradas, se colocarem contra as táticas de resistência dos grupos subalternos a essas violações de direitos.

O importante era partilharem, todos, de um mesmo entendimento sobre o que eram e representavam tais áreas e seus moradores no contexto da capital federal e da jovem República, era estarem todos informados por um mesmo conjunto de concepções, por um mesmo mundo de valores e idéias. A ponto de participarem da construção de um

⁴⁶ CHALHOUB, Sidney. *Visões da Liberdade: Uma história das últimas décadas da escravidão na Corte*. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1990. p. 231

⁴⁷ SOUTY, Jérôme. O quilombo como metáfora: espaços sociais de resistência na região portuária carioca In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 246-247.

⁴⁸ Cf. CORDEIRO, R. *Territorialidades autônomas pelo direito à cidade no rio de janeiro: a utopia experimentada no carnaval de rua..* 2017. Disponível em < <https://tede.ufrj.br/jspui/bitstream/jspui/2676/2/2017%20-%20Rafael%20Cordeiro%20da%20Cruz.pdf>> Acesso em 8 jul. 2019.

⁴⁹ FERNANDES, Bruno Diniz. Consciência coletiva, identidade negra e cidadania: uma perspectiva pós-colonial para as construções sociais no Brasil. *Revista África e Africanidades*, Ano 3, n.11, 2010. Disponível em http://www.africaeaficanidades.com.br/documentos/01112010_10.pdf . Acessado em 17 jun. de 2019. p. 11.

arquétipo, de uma imagem padrão que se tornou consensual a respeito desse “mundo diferente” que emergia na paisagem carioca pela contramão da ordem.⁵⁰

Esses consensos parecem tampouco terem se desmanchado, mas tão somente se modificado. Como já escreveu Paulo Eduardo Arantes no livro *Cidades Rebeldes*: “Há vinte anos o país se tornou uma tremenda fábrica de consentimento, todos empenhados em se deixar esfolar com fervor”⁵¹. Na preparação para os grandes eventos esportivos que aconteceram na cidade, as associações populares lutavam tanto contra o setor privado que defendia suas propriedades *desfuncionalizadas*, tanto contra a convergência dos entes federativos que pretendiam tornar a cidade espetáculo mais atrativa para o capital através de mecanismos urbanísticos de reforço à centralidade urbana. Arruti expõe algumas dessas táticas do habitar:

De fato, na proposta de tombamento da Pedra do Sal como patrimônio material elaborada por Joel Rufino em 1987, ela é caracterizada como um monumento histórico da “cidade negra” por testemunhar a velha ocupação do Centro do Rio pelos “pretos e suas tias baianas” e como monumento religioso por ser remanescente de um espaço ritual onde se faziam despachos e oferendas. Por isso os marcos espaciais do território reivindicado para o território quilombola não mantém relação com práticas de subsistência, de origem comum, ou de simbolização de um grupo específico, mas com práticas e grupos variados, cujo vínculo passa por uma noção genérica de negritude que aos poucos seria assimilada à própria identidade da cidade do Rio de Janeiro enquanto uma cidade negra: [...] Talvez não fosse de todo dispensável acrescentar que os membros dessa associação eram cerca de cinco pessoas, que não mantinham nem descendência comum, nem naturalidade comum, nem laços de vizinhança. O que havia de comum entre eles era o fato de estarem submetidos à mesma ação violenta do avanço do mercado imobiliário sobre a região, cuja valorização parece precisar da limpeza de um território por demais negro e popular.⁵²

Tradicionalmente a limpeza de um território de classes indesejadas, na prática, vem acompanhada da oferta de moradias em locais distantes de onde estão constituídos seus laços de trabalho, apesar da previsão legal do art. 429, VI, alínea c⁵³ da Lei Orgânica do município do Rio de Janeiro. A resistência contra esses deslocamentos tem origem no fato de que as políticas habitacionais, na maioria das vezes, provocam o reassentamento dessas pessoas em local longe do trabalho/escola do reassentado, da sua convivência comunitária, e dos locais com maior infraestrutura na cidade, ou melhor, longe da centralidade urbana. Ao longo da pesquisa

⁵⁰ VALLADARES, Licia. A gênese da favela carioca. A produção anterior às ciências sociais. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 15, n. 44, out. 2000. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092000000300001&lng=en&nrm=iso>. acesso em 29 maio 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092000000300001>. p. 8.

⁵¹ MARICATO, Ermínia...ET AL. *Cidades Rebeldes*: Passe livre e as Manifestações que tomaram as Ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo e Carta Maior, 2013. p. 2.

⁵² ARRUTI, José Maurício. Quilombos e cidades: breve ensaio sobre processos e dicotomias In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes*: ordens e resistências, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 226.

⁵³ Art. 429 - A política de desenvolvimento urbano respeitará os seguintes preceitos: [...] VI - urbanização, regularização fundiária e titulação das áreas faveladas e de baixa renda, sem remoção dos moradores, salvo quando as condições físicas da área ocupada imponham risco de vida aos seus habitantes, hipótese em que serão seguidas as seguintes regras: [...] c) assentamento em localidades próximas dos locais da moradia ou do trabalho, se necessário o remanejamento; [...]. Rio de Janeiro, Lei orgânica municipal, 1990.

será possível vislumbrar que as políticas de moradia nasceram, se desenvolveram e continuam mantendo esse modelo segregatório de cidade.

Seja em favelas ou no afastamento longe da centralidade urbana, o local que recebe essas pessoas termina por ser um refúgio e uma proteção contra a força *segregatória* estatal, que seguindo a lógica imposta pela classe dominante cria um espaço enclausurado para a vivência desses indivíduos. Nesse sentido, é importante tecer alguns apontamentos para o sentido simbólico da dualidade do termo “gueto”⁵⁴. Será que no contexto brasileiro poder-se-ia dizer que existe um *apartheid* velado⁵⁵? A partir desse questionamento se torna importante caracterizar o espaço de acolhimento daqueles que têm uma história em comum, qual seja a da negação do direito à centralidade aos descendentes de um povo que foi escravizado e em seguida propositadamente empobrecido, também pelo Estado. Principalmente quando se está a dimensionar um espaço de segregação espacial que não é apenas econômica, e social, mas também é étnica e cultural. Não se trata de uma população que tão somente foi abandonada, isto é, não se trata apenas de uma pura e simples omissão do Poder Público. A intenção do presente trabalho é demonstrar que também houve ação para que negros e brancos não partissem do mesmo patamar na conquista de direitos.

O uso do Direito posto foi uma das formas pelas quais a população negra lutou pela liberdade. Era, também, por meio de ações judiciais⁵⁶ que alguns negros escravizados lutavam por sua libertação contra o domínio branco. Foi através de petições que os abolicionistas denunciavam os horrores da escravidão. Atualmente, é mediante audiências públicas; na atuação como *amici curiae* em ações relevantes; consulta pública antes da edição de algum ato jurídico que o movimento negro, na batalha contra a discriminação nos espaços políticos, tenta fazer a sua voz ser ouvida. Considerando que o Direito sempre está em movimento, tanto que outrora já foi usado como instrumento legalizador da escravidão, se torna impreterível pensar na ideia de desconstrução e reconstrução da dogmática jurídica, de modo a revelá-la como ela realmente é – em regra mantenedora de privilégios e por vezes *locus* de luta por direitos-, tal qual Edward Soja pensou para a Geografia.

[...] a desconstrução por si só não basta, por mais efetivamente que se exponham os silêncios críticos. Ela deve ser acompanhada por uma reconstrução ao menos provisória, baseada nas exigências políticas e teóricas do mundo contemporâneo, e

⁵⁴ Em que pese existirem diferenças entre as formas de segregação, estudadas, por exemplo, por Donald Pierson.

⁵⁵ Cf. ROLNIK, Raquel. Territórios Negros: Etnicidade e Cidade em São Paulo e Rio de Janeiro. *Revista de Estudos Afroasiáticos*, Rio de Janeiro, n.17, 1989. p. 16

⁵⁶ Ver capítulo denominado “*Visões da Liberdade*” em CHALHOUB, Sidney. *Visões da Liberdade: Uma história das últimas décadas da escravidão na Corte*. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1990. p. 119, 120, 152, 161, 170...

capaz de abranger todas as escalas do poder moderno, desde as estratégias grandiosas da geopolítica global até as “pequenas táticas do habitat”[...]”⁵⁷

Partindo desse pressuposto, cabe aqui mencionar a resistência negra que lutou por políticas afirmativas para o acesso à universidade e que angaria seus frutos nos debates acadêmicos. Cada vez mais o tema racismo estrutural, e sua interseção dentro de vários assuntos correlatos - como no presente a segregação urbana gerada pelas políticas habitacionais - vem sendo debatido. No estudo do acesso à cidade, que é discutido em várias áreas do conhecimento, a temática racial ganha bastante relevo, tendo em vista a atuação mais combativa da população negra dentro e fora do sistema formal de ensino. Em relação ao Direito não poderia ser diferente, e como bem salientado por Economides em sua obra sobre acesso à justiça⁵⁸, torna-se de suma importância articular a produção do conhecimento no Direito, de modo que ele possa estar mais sensível às questões culturais e sociológicas. Daí surge a necessidade de trabalhar o tema racismo nas políticas públicas que impactam no acesso à centralidade em conjunto com várias áreas das ciências sociais⁵⁹, antropologia⁶⁰, sociologia, serviço social⁶¹, história, geografia⁶², psicologia⁶³, arquitetura e urbanismo, dentre outras.

Costuma-se dizer que no Brasil o racismo se apresenta na sua forma velada. Esse senso comum durante muitos anos obscureceu o estudo sobre segregação racial nas mais diversas ciências. No entanto, a sutileza com que se trata o assunto não é a mesma pela qual o racismo se coloca diante daqueles que foram removidos de seus locais de origem, ou “contemplados” por uma política habitacional que tem - como se viu nos estudos feitos por Carvalho e Stephan⁶⁴, e

⁵⁷ SOJA, Edward W. *Geografias Pós-Modernas: A reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993. p. 93.

⁵⁸ Cf. ECONOMIDES, K. Lendo as ondas do "movimento de acesso à Justiça": epistemologia versus metodologia? In: CARVALHO, J. M. (Org.). *Cidadania, Justiça e violência*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

⁵⁹ Cf. GARCIA, A. S.; SERPA, A. S. P.; GARCIA, A. G. P. . *Desigualdades sociorraciais suburbanas e o direito à cidade d'oxum: plano popular de bairro*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.

⁶⁰ Cf. PATERNIANI, S. Z.. Da branquidade do Estado na ocupação da cidade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (Online), v. 31, p. e319109, 2016.

⁶¹ Cf. BARBOSA, L. L.; Clementino, D. S . *Financeirização do Capital, Especulação Imobiliária, Política de Segurança na cidade do Rio de Janeiro: Guerra aos corpos negros o desafio para Serviço Social*. 2018. Congresso Brasileiro de Pesquisadores Negros. Disponível em <https://www.copene2018.eventos.dype.com.br/resources/anais/8/1538530108_ARQUIVO_ModeloTrabalhoCompletoXCOPENE-26-06daiana.pdf> Acesso em 08 jul.2019.

⁶² Cf. OLIVEIRA, D. A.. O marketing urbano e a questão racial na era dos megaempreendimentos e eventos no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais* (ANPUR), v. 16, p. 85-106, 2014.

⁶³ Cf. VAZ, C. F. “Lugar de preto é na senzala”? *Memória social da moradia do escravo urbano*. 2018. Disponível em <https://www.conlab2018.eventos.dype.com.br/resources/anais/8/1543971925_ARQUIVO_ClaudiaVaz_Memoria_sobremoradiadeescravosurbanos.pdf> Acesso em 8 jul. 2019.

⁶⁴ CARVALHO, A. W. B. ; STEPHAN, ITALO . Eficácia social do Programa Minha Casa, Minha Vida: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico. *Cadernos Metrópole* (PUCSP) , v. 18, p. 283, 2016.

Hirata⁶⁵ – o efeito impróprio de continuar perpetuando a segregação *sociorracial* do beneficiário. O poder que emana decisões que têm efeitos racistas, também é o mesmo que produz o senso comum de que suas ações não foram racistas. Quando se constata um efeito discriminatório de dada formulação ou decisão pública ou privada, o pensamento comum tende a minimizá-lo e a caracterizá-lo como um mero desvio, uma sutileza; e não como efeito lógico de um projeto que relega as especificidades de um povo que luta pelo seu reconhecimento, pela sua afirmação. Todavia, tendo em vista o conhecimento científico produzido pelos trabalhos acadêmicos aqui citados, não é nada sutil a forma pela qual o racismo se encontra presente e escancarado nas ruas da cidade. Esse racismo estampa a cor do menino que vende bala no sinal, da trabalhadora terceirizada que serve o café, da pessoa em situação de rua que não é alcançada pelas políticas de moradia social, ou do dependente químico que não consegue tratamento no Centro de Atenção Psicossocial álcool e outras drogas (CAPSad) perto de sua residência. Ressalte-se assim, que a segregação urbana não é somente referente à classe, ela é *racializada*. Vê-se, por exemplo, o estudo de Garcia citado por Vanessa do Canto em seu trabalho sobre direito à moradia e igualdade racial no Rio de Janeiro:

Por sua vez, Garcia (2010) realizou um estudo sobre desigualdades raciais e segregação urbana em Salvador e Rio de Janeiro. Verificou a existência de segregação racial e residencial em ambas as cidades a partir da análise detalhada do Censo de 2000 realizado pelo IBGE, constando, que a maior parte da população negra habita periferias e favelas.⁶⁶

Pode parecer que essa é uma constatação recente, porém Raquel Rolnik já havia escrito sobre o assunto na década de 1980.

Se no Rio de Janeiro a luta pela apropriação do solo urbano acabou por consolidar as favelas como os espaços mais caracterizadamente negros da cidade é porque para ali afluiu uma mistura peculiar de histórias, um caminho singular que passou pela África, pela experiência da senzala e pelo deslocamento e marginalização operados pela abolição e a República.⁶⁷

Essa população que disputa os espaços públicos, as regiões aburguesadas da cidade, o acesso à praia, as ruas em manifestações e carnavais; também luta por territórios que se reivindicam quilombos urbanos e ocupações, em protesto contra o planejamento urbano excludente da cidade. Contraria-se assim a ideia de que existem espaços reservados à

⁶⁵ HIRATA, Francini. "Minha Casa, Minha Vida": política habitacional e de geração de emprego ou aprofundamento da segregação urbana?. *Aurora* (UNESP. Marília), v. 4, p. 01-11, 2009.

⁶⁶ DO CANTO, Vanessa Santos. O direito à moradia adequada e o Plano Estadual de Promoção da Igualdade Racial do estado do Rio de Janeiro. *Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as* (ABPN), [S.l.], v. 9, n. 22, p. 444-464, jun. 2017. ISSN 2177-2770. Disponível em: <<http://abpnrevista.org.br/revista/index.php/revistaabpn1/article/view/144>>. Acesso em: 29 maio 2019. p. 449.

⁶⁷ Cf. ROLNIK, Raquel. Territórios Negros: Etnicidade e Cidade em São Paulo e Rio de Janeiro. *Revista de Estudos Afroasiáticos*, Rio de Janeiro, n.17, 1989. p. 9.

territorialização do negro e do branco, pugna-se por uma centralidade com diversidade, e por conseguinte por uma cidade mais democratizada, em uma tentativa de reduzir a desigualdade *sociorracial* urbana. No entanto, essas estratégias de enfrentamento, por vezes, recebem do Poder Público uma resposta dura, que sintetiza a maneira recorrente pela qual o Estado resolve as contendas sociais: com força policial⁶⁸.

Uma ocupação urbana atual não é vista pelas autoridades como mera tática coletiva de populações pobres e excluídas para conquistar uma moradia, mas como um desafio inaceitável à propriedade privada [...] Daí o uso quase sistemático da força pública para impedir as ocupações urbanas ou para despejar seus habitantes. A questão da autodeterminação de uma comunidade sofrida que busca usufruir seu próprio espaço de vida/moradia está sendo criminalizada, tratada como se fosse um problema policial.⁶⁹

a) População em situação de rua

A luta da população em situação de rua⁷⁰ envolve tanto pessoas expulsas de casa pelo desemprego⁷¹, quanto moradores de subúrbios proletários que não conseguem voltar para suas casas após um dia de trabalho, por conta do alto preço do transporte público. Negros e pardos são maioria⁷², e a maior parte deles trabalha no setor informal. Em que pese a Política Nacional para a População em Situação de Rua ter sido editada também em 2009⁷³ -no mesmo ano em que fora instituído o PMCMV-, a batalha por direitos da população em situação de rua só veio a ser instituída no âmbito do município do Rio em 2018⁷⁴, já em relação ao Estado a política está tramitando no legislativo sob o Projeto de Lei 411/2015⁷⁵. Por isso se torna importante

⁶⁸ “Outra ação foi o aumento da truculência da polícia quanto aos prédios ocupados. Numa invasão ocorrida no final de 2010, por exemplo, também na zona portuária, três pessoas foram detidas pela Polícia Federal (o prédio era do INSS) no mesmo dia de sua entrada no imóvel. Os federais (Polícia Federal) não tinham identificação, e, num determinado momento, jogaram o camburão e apontaram suas metralhadoras na direção do pessoal do apoio, que tentava opor-se ao despejo. Além disso, acabaram por deter e levar para a delegacia um imigrante africano que estava, nessa ocasião, sem documentação (e que, no dia seguinte, foi liberado).” Em FERNANDES, Adriana. Dois agenciamentos e uma ocupação de moradia In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p.282.

⁶⁹ SOUTY, Jérôme. O quilombo como metáfora: espaços sociais de resistência na região portuária carioca In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 250.

⁷⁰ Em que pese não ser a temática central deste trabalho, é importante tecer apontamentos sobre algumas das estratégias urbanas que a classe excluída utiliza para que possa permanecer nos territórios centrais. As lutas por direitos da população em situação de rua, de abrigos, de quilombos urbanos, de ambulantes, etc., se apresentam como alguns dos exemplos de reação da classe popular a uma urbanização segregadora.

⁷¹ DANTAS, Monica Lucia Gomes. *Construção de políticas públicas para população em situação de rua no Município do Rio de Janeiro: limites, avanços e desafios*. 2007 (Dissertação de Mestrado). Disponível em <<https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/5015/2/900.pdf>> Acesso em 8 jul. 2019.

⁷² Ver infográfico da pesquisa População de rua de na cidade do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://olerj.camara.leg.br/retratos-da-intervencao/populacao-de-rua-de-na-cidade-do-rio-de-janeiro>> Acesso em: 8 jul. 2019.

⁷³ BRASIL, Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009 (alterado pelo Decreto nº 9.894, de 2019)

⁷⁴ RIO DE JANEIRO, Lei nº 6.350, de 4 de maio de 2018.

⁷⁵ Projeto de lei nº 411/2015. Disponível em: <

http://www2.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=7&url=L3NjcHJvMTUxOS5uc2YvMDEyY2ZlZjFmMjc5YzBIYzgzMjU2NmVjMDAxOGQ4MzEvN2ZiZDhmN2FiodIwMDOxMzgzMjU3ZT00MDA1MTc5Nzk/T3BibkRvY3VtZW50> Acesso em? 8 jul. 2019.

estudar a legislação federal, pois ela de certo modo acaba servindo de modelo para os outros entes. No entanto, o que se vê pelas ruas do centro é cada vez mais o abandono dessas pessoas que necessitam, de maneira urgente, de ampla assistência. Nota-se nesse comentário de Fernandes, parafraseando o relato de um integrante de uma ocupação no centro do Rio, a situação de vulnerabilidade em que essas pessoas se encontram.

Um dos ocupantes comentava que a Presidente Vargas era a última escala para quem estava na rua e se encontrava na “dependência” (nesse caso, na “dependência” do crack), o que engrossava a ideia dessa avenida e de suas áreas circunvizinhas como um espaço limiar e fronteiro, um lugar onde as tensões, os conflitos e as mazelas da cidade despontavam com mais força.⁷⁶

b) Quilombos urbanos

Outra resistência popular que luta pela efetividade de seus direitos positivados é a do habitante de quilombos urbanos. Adotando o conceito ampliativo de quilombo, tem-se que apesar de sua população ter seus direitos previstos constitucionalmente, esses, porém, não são assegurados. Muitos quilombos urbanos acabam sofrendo com o êxodo de sua população. As dificuldades de manutenção dessas terras, e a luta contra os interesses daqueles que querem se apropriar dela acabam tendo um impacto na questão habitacional urbana, quando seus moradores também passam a migrar para periferias e favelas dos grandes centros. Essa evasão ainda é aumentada quando essas comunidades não contam com serviços públicos básicos que estão em sua maioria inseridos na centralidade urbana.

Com relação ao tema das violações de direitos que afligem hoje as comunidades quilombolas do estado do Rio de Janeiro, as falas dos diretores da Acquirerj apontaram quatro temas críticos: do racismo institucional, quando falam das dificuldades de acesso aos direitos básicos e elementares do cidadão comum; da perversão do reconhecimento, quando falam das dificuldades de acesso às políticas específicas anunciadas pelo governo federal; da passagem da invisibilidade ao silenciamento, quando se referem à conversão de uma violência que tinha a forma de uma secular invisibilidade em outra, perpetrada pela impossibilidade de o movimento quilombola e seus representantes poderem se defender ou oferecer seus pontos de vista diante de uma avalanche de opiniões e notícias distorcidas que lhes são desfavoráveis; e, finalmente, mas não menos importante, do território, que inclui os obstáculos impostos à regularização fundiária e os problemas decorrentes daí, como a falta de alternativas à geração de renda. [...] A falta de titulação impede a busca de crédito produtivo ou habitacional e dificulta ou coloca em risco constante e iminente os investimentos produtivos tradicionais, como as roças. Assim, tal situação territorial tem acelerado a evasão de suas populações, que vão se juntando a parentes moradores mais antigos de bairros de periferia ou favelas de suas localidades ou dos grandes centros, assim como tem forçado homens e mulheres a abandonarem seus saberes tradicionais em busca de uma formação profissional vinculada a empregos em um mercado de trabalho de pouca qualificação, de serviços terceirizados ou informais. [...] Lembram que é comum que as comunidades não sejam servidas de aparelhos

⁷⁶ FERNANDES, Adriana. Dois agenciamentos e uma ocupação de moradia In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p.288.

públicos básicos, como escola, posto de saúde, transporte ou mesmo vias pavimentadas [...]⁷⁷

Para tentar mudar esse cenário, há a eterna luta, daqueles que militam pela questão racial, para inverter a lógica dominante da sociedade brasileira que - tendo que encarar cada vez mais as críticas raciais - parou de ignorar as demandas raciais para repudiar totalmente o pleito daqueles que criticam seus privilégios. Se antes a dimensão racial era invisibilizada no debate público hegemônico, hoje, muitas vezes, quando ele é debatido é sobre o viés minoria x maioria; e quando não é repudiado, veementemente, pela agenda reacionária.

c) Direito à moradia do egresso do sistema penal

Considerando que o único teto que os poderes públicos não se furtam a preencher de corpos é o carcerário, impende mencionar o direito à moradia do egresso do sistema penal. Esta é uma contenda que conta com vários obstáculos ao seu exercício, contudo não poderia ficar de fora da presente explanação, eis que também é um exemplo de luta pelo direito à efetivação de direitos habitacionais. Sabe-se que quando não se proporciona o acesso às ofertas de trabalho formal, forma-se um cadastro de reserva de mão de obra que, ou cria uma força de trabalho informal e *precarizada*⁷⁸, ou cria uma grande massa de desempregados. Aqueles que não conseguem usufruir nem do sistema formal, nem do informal, por vezes são impelidos ao exercício do trabalho ilegal. E tendo em vista o fato de que a população carcerária é majoritariamente negra, não é difícil fazer a relação entre aqueles que são afetados pelo racismo estrutural, e os que por via reflexa são etiquetados para serem a maior clientela do sistema penal.

Levando em conta o sistema judiciário racista que cada vez mais encarcera a juventude negra, e oferece medidas alternativas aos réus brancos⁷⁹, cumpre mencionar o direito à moradia que o egresso do sistema penal pode buscar ver satisfeito. Esse direito está previsto na Lei de Execução Penal⁸⁰, nas Regras de Mandela⁸¹, nas Regras Mínimas para o Tratamento dos

⁷⁷ ARRUTI, José Maurício. Quilombos e cidades: breve ensaio sobre processos e dicotomias In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 229.

⁷⁸ Da qual, inclusive, o Estado, muitas das vezes, faz uso direta ou indiretamente quando se aproveita do trabalho terceirizado ou sem vínculo como seria o caso do estágio e da residência.

⁷⁹ Cf. IPEA. *A Aplicação de Penas e Medidas Alternativas*. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorioipesquisa/150325_relatorio_aplicacao_penas.pdf> Acesso em: 9 jul. 2019.

⁸⁰ Cf. Art. 25. A assistência ao egresso consiste: [...] II - na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de 2 (dois) meses. Em BRASIL, Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Artigo 25. (grifos meus)

⁸¹ Cf. Regra 108. 1. *Os serviços e as agências, sejam governamentais ou não, que ajudam presos libertos a se restabelecerem na sociedade devem assegurar, na medida do possível e do necessário, que eles possuam os documentos e papéis de identificação apropriados, que tenham casa e trabalho adequados, que estejam adequadamente vestidos, levando em consideração o clima e a estação do ano, e que tenham meios suficientes para alcançar seu destino e para se sustentarem no período imediatamente posterior a sua liberação.* (grifo meu). Em BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. Regras de Mandela: Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos de 2015, 1. Ed – Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016. Disponível em: <

Reclusos⁸², e nos Postulados, princípios e diretrizes para a política de atendimento às pessoas egressas do sistema prisional⁸³ - elaborado em parceria entre o Departamento Penitenciário Nacional e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Os benefícios presentes na cidade terminam por ser vital, não apenas para a integração da população excluída - como já pincelado até aqui – mas também como forma de reintegração de uma população que é revitimizada em decorrência do sistema perverso que retroalimenta os indicadores de exclusão social. Tendo em vista tal realidade social, é imprescindível também pensar nas estratégias de sobrevivência que emergem da situação de quem já foi encarcerado, já que a busca pela integração social não se esgota no oferecimento temporário de um abrigo, mas na afirmação de um duradouro direito à cidade.

Carvalho e Stephan analisando a eficácia social do Programa Minha Casa, Minha Vida em Viçosa-MG, constatou que em relação à segregação espacial os beneficiários responderam que se encontravam em situação pior em relação à moradia que anteriormente se encontravam⁸⁴. Esse trabalho já oferece algumas pistas sobre os possíveis resultados que podem ocorrer da

<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdb4a1b02fa6e3944ba2.pdf>> Acesso em: 9 de jul. 2019.

⁸² Cf. 81. 1) *Serviços ou organizações governamentais* ou outras, que prestam assistência a reclusos colocados em liberdade para se reestabelecerem na sociedade, devem assegurar, na medida do possível e do necessário, que sejam fornecidos aos reclusos libertados documentos de identificação apropriados, *garantidas casas* adequadas e trabalho, adequado vestuário, tendo em conta o clima e a estação do ano e recursos suficientes para chegarem ao seu destino e para subsistirem no período imediatamente seguinte à sua libertação. Em Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, adotadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Genebra em 1955, e aprovadas pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas através das suas resoluções 663 C (XXIV), de 31 de Julho de 1957 e 2076 (LXII), de 13 de Maio de 1977. Resolução 663 C (XXIV) do Conselho Econômico e Social. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/RegMinTratRec.html>> Acesso em: 9 de jul. 2019.

⁸³ 5) Moradia: ‘Ter para onde ir’ não significa apenas a possibilidade de ter condições de abrigo e alojamento. Traz o sentido de pertencimento e possibilidade de reconhecer-se em um lugar social, e a possibilidade de ser referenciado/a nos serviços de atendimento social. Da mesma forma, não poder indicar um endereço em uma seleção de trabalho ou não poder receber correspondências, constitui mais um aspecto de exclusão na disputa do mercado de trabalho. Este é um aspecto tão significativo que ser ex-presidiário/a passou a ser uma característica de parte da população de rua atendida pelos equipamentos da política de Assistência Social. A demanda por equipamentos e recursos temporários para este fim, já significativa na população em geral, passa a ter para este público um acentuado sentido de urgência. Em BRASIL, Ministério da Justiça et al. *Postulados, princípios e diretrizes para a política de atendimento às pessoas egressas do sistema prisional*. Brasília, 2016. p.36 Disponível em: < <http://www.institutoelo.org.br/site/files/arquivos/3ee754e254592ef408806d189d164bb5.pdf> > Acesso em: 9 de jul. 2019.

⁸⁴ “A segregação espacial foi avaliada a partir das condições de infraestrutura urbana e de acesso ao trabalho e aos equipamentos urbanos de saúde, educação e lazer (Tabelas 4 e 5). As condições de acesso aos conjuntos habitacionais e aos equipamentos urbanos de saúde, educação e lazer são consideradas piores na situação atual de moradia do que no caso dos bairros de origem. Apenas no conjunto Floresta o acesso ao local de trabalho foi considerado melhor do que era anteriormente. As más condições de acesso e, portanto, de mobilidade urbana, potencializam a segregação social e espacial dos moradores. Da mesma forma que ocorre com as condições de acesso, a maioria dos serviços de infraestrutura urbana foi considerada como em piores condições nos conjuntos habitacionais do que nos bairros de origem (Tabela 5).” Em CARVALHO, A. W. B. ; STEPHAN, ITALO . Eficácia social do Programa Minha Casa, Minha Vida: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico. *Cadernos Metrópole* (PUCSP) , v. 18, p. 283, 2016. p. 298.

manipulação dos dados socioeconômicos obtidos junto ao MDR. Levando em consideração o enfoque social trabalhado no contexto apresentado, não seria demais pensar em uma forma de melhoramento do Programa que, por exemplo, estabeleça cotas para a construção de empreendimentos da mais baixa renda nas áreas de interesse para o capital. Entretanto, ao pensar em termos de raça, é possível que ainda sim, sejam necessárias políticas afirmativas raciais para preenchimento de vagas para negros nos empreendimentos de maior renda construídos nas áreas centrais. Isso não pode ser encarado como utopia, já que as linhas seguintes debaterão o fato de que as ações afirmativas podem ser implementadas tanto no setor público, quanto no setor privado. E a adoção por esse último pode, e deve, ser estimulada pelo Poder Público. Sobre esse tema, Hirata cita uma das propostas do Fórum Nacional de Reforma Urbana que defende que se priorize

também a alocação de recursos para a construção das casas nas áreas centrais e infra-estruturadas, com serviços de saúde, educação, transporte, e saneamento básico, revertendo a tendência atual de concentrar os empreendimentos de construção de moradia popular em áreas distantes e sem infra-estrutura urbana, provocando o aumento da segregação⁸⁵

O debate dessas propostas se torna urgente porque ir de encontro às atuais racionalidades que subsidiam a construção das políticas estatais e a expansão imobiliária - que cada vez mais reserva espaços para seus intentos - é ir ao encontro da construção de uma cidade verdadeiramente justa para todos, e acrescenta-se para todas as raças. Essa racionalidade que reserva espaços para dada classe social, econômica e racial será aprofundada no seguinte tópico.

1.3 A resposta estatal: contrafluxos das classes dominantes

Observou-se, a partir de alguns precedentes históricos trazidos, que o Estado têm atuado para sempre atender aos anseios da classe dominante, que é a mesma inserida nos cargos de tomada de decisão nas instituições dos poderes públicos. Não significa dizer que o Estado é tão somente cooptado pelas classes dominantes, mas que as suas bases fundantes daquele se confundem com as bases fundantes dessas. O que se tem, em verdade, são mais valores compartilhados do que um antagonismo. Assim como Keller já escrevera: “É um ledro engano

⁸⁵ HIRATA, Francini. "Minha Casa, Minha Vida": política habitacional e de geração de emprego ou aprofundamento da segregação urbana?. *Aurora* (UNESP. Marília), v. 4, p. 01-11, 2009. p.9.

imaginar que há um antagonismo entre o Estado e o mercado, já que a função daquele é justamente garantir a segurança para que os agentes do mercado possam atuar livremente.”⁸⁶

Uma das primeiras respostas que a sociedade brasileira ofereceu para os levantes emancipatórios dos libertos, pós abolição da escravatura, foi a consolidação na produção de saber, na política, na religião, e nos meios de controle social em geral, dos postulados cunhados pelo racismo pseudocientífico⁸⁷. Isto é, em reação a cada revolta ou reivindicação por direitos, e aqui se inclui a por moradia, feita pelo povo negro; se introjetava ainda mais, como contracorrente, a ideia de que seu afastamento compulsório era a medida indicada para conseguir dar conta das questões da higiene local da população burguesa em construção. Como disse Valladares “A questão da habitação popular torna-se central na discussão sobre o futuro da capital da República, sustentada fortemente por um discurso médico-higienista endossado também pelos engenheiros.”⁸⁸

Devemos lembrar que nessa época tais profissionais, portadores de uma concepção positivista da ciência, não se preocupavam apenas com problemas de ordem técnica, mas eram também atraídos pelo desejo de entender e, sobretudo, explicar os problemas sociais. Eram portadores da vocação altruísta de servir ao desenvolvimento material do país e conduzi-lo rumo à “ordem e progresso” e à modernização. [...] Essas categorias sociais tinham a cidade do Rio de Janeiro como espaço privilegiado da representação de um projeto nacional. [...] Com as suas atenções voltadas para a regularização, localizando de forma precisa e científica as causas dos principais problemas, preocupavam-se com os melhoramentos que poderiam garantir o bom funcionamento da cidade. [...]”⁸⁹

Partindo do pressuposto de que a história, e porque não a geografia, não é um desencadeamento linear de acontecimentos que simplesmente desaparecem⁹⁰ do mundo dos fatos, pode-se aferir algumas permanências desses discursos de afastamento da pobreza na condução das políticas habitacionais da contemporaneidade. Assim como o ideal de embranquecimento oriundo da miscigenação não superou o eugenismo fundamentador de várias ideias higienistas de apartação racial, o mote civilizatório do homem branco também não

⁸⁶ KELLER, Rene José. Economia Política: Direito, Estado e Relações Econômicas: a Mercantilização Jurídica como Forma de Priva(tiza)ção do Direito à Cidade In: *Curso de Direito à Cidade: Teoria e Prática*, Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2018. p. 30.

⁸⁷ Cf. GLEDHILL, Sabrina. Manuel Querino: um pioneiro no combate ao “racismo científico”. Disponível em <http://www.brasa.org/wordpress/Documents/BRASA_IX/Sabrina-Gledhill.pdf>. Acesso em 27 mai. 2020.

⁸⁸ VALLADARES, Licia. A gênese da favela carioca. A produção anterior às ciências sociais. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 15, n. 44, out. 2000. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-6909200000300001&lng=en&nrm=iso>. acesso em 29 maio 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-6909200000300001>. p. 12.

⁸⁹ *Ibid.* p. 14.

⁹⁰ Cf. a observação feita por Rolnik sobre o erro de pensar que uma passagem de século tem o poder de provocar rupturas radicais em um modelo posto de sociedade, sobretudo quando esse modelo é o de uma sociedade escravocrata. Em ROLNIK, Raquel. *A Cidade e a Lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel / FAPESP, 1997- Reimpressão em 2007. 3ª edição. p. 33.

foi totalmente superado nas atuais formulações estatais relacionadas à moradia. Nessa acepção foi Novaes, citando Rolnik.⁹¹

O capital financeiro, por sua vez, ancorado nesses pensamentos *marginalizantes* da *branquidade*, une esse projeto *segregador* de cidade aos custos menores de se construir em áreas cujo o solo é mais barato⁹², e onde o capital imobiliário, por ora, não tem interesse. Assim, a resposta estatal mais utilizada para tentar resolver o problema da moradia é a construção de conjuntos habitacionais em zonas distantes da centralidade urbana, o que foi feito, durante muito tempo, sob o argumento de querer desenvolver a cidade como um todo. Em momentos de crise político-econômica o Poder Público tende a querer fomentar o mercado rentista, e impedir que os mais pobres possam, através da disputa política no cenário da cidade, se insurgir contra esse modelo. Quer dizer, a classe dominante frustra a disputa democrática pela cidade, jogando aqueles que não conseguem se amoldar ao modo de consumo que ela impõe para locais distantes; fazendo com que o retorno para casa desses fora de lugar, depois de um longo dia de trabalho, se torne cada vez mais precário e desanimador. Sabe-se que esse modelo desenvolvimentista de retirar as classes indesejadas de um local para realocar em outro – modelo que se especializou na cidade nas décadas de 1960 e 1970 - culminou com o esvaziamento de boa parte dos morros da zona sul carioca.

Com efeito, após 1964, o BNH é criado e passa a dirigir os programas de construção de moradias, então estendidas a outras classes sociais. Mas, inicialmente, a pretensão política de seus idealizadores era a de afastar o perigo do inconformismo das massas e sua oposição ao regime militar, eliminando o foco de tensão que eram as favelas. A habitação popular seria como uma compensação pelas medidas tomadas na época de contenção a inflação [...] A idéia, anteriormente já existente, de que a construção desses [sic] milhares de moradias criaria um mercado de trabalho para absorver a ma-

⁹¹ “Analisando as cidades de São Paulo e do Rio de Janeiro, tenta estabelecer correlações entre o branqueamento do trabalho — isto é, a marginalização do negro deste mercado após a abolição — e as consequências no urbano. Primeira consequência, alteração na composição racial: ambas as cidades tiveram sua população embranquecida. Segunda consequência, intervenção nos territórios urbanos, em que os territórios negros configuram-se num alvo.” Cf. NOVAES, Bruna Portella de. *Embranquecer a cidade negra: gestão do trabalho de rua em Salvador no início do século XX*. 2017. 144 f., il. Dissertação (Mestrado em Direito) —Universidade de Brasília, Brasília, 2017. p. 49.

⁹² “Com o grande fluxo de capitais relacionados com a renda fundiária circulando pelo mercado a partir das atividades imobiliárias, dentre elas a construção dos empreendimentos do PMCMV, as empresas construtoras e incorporadoras têm auferido vultosos lucros. Esses, por sua vez, dependem da aquisição de solo barato para a implantação das unidades habitacionais. Porém, como a maioria dos municípios não dispõe de bancos de terras, o poder público municipal se omite, deixando a cargo dos incorporadores a escolha das áreas para implantação dos conjuntos habitacionais.” Em SOARES, Isabelle Oliveira et al. Interesses especulativos, atuação do Estado e direito à cidade: o caso do programa "Minha Casa Minha Vida" em Uberaba (MG). *Urbe, Rev. Bras. Gest. Urbana*, Curitiba, v. 5, n. 1, p. 119-131, June 2013. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-33692013000100009&lng=en&nrm=iso>. access on 27 Jan. 2020. <http://dx.doi.org/10.7213/urbe.7789>.

de-obra subempregada viria se tornar a idéia de que a casa própria era um "sonho" das massas, um valor prioritário também para as classes populares.⁹³

A pretensa geração de empregos na construção civil, a partir da implementação das obras destinadas à moradia popular, se torna mais do que uma promessa: uma falácia. Isso porque no geral, os empregos são temporários e *precarizados*⁹⁴, resolvendo assim uma necessidade momentânea do indivíduo, mas não aquela duradora que se espera de uma política pública consistente. Outro efeito que esse tipo de intervenção provoca é o oferecimento dessas moradias somente a parte da classe popular. Sabendo que a fração referente às pessoas mais pobres é composta majoritariamente por negros, que são mais pobres⁹⁵ também porque são impedidos de ter renda fixa e perene, esses acabam não sendo atendidos pelas políticas de moradia. Destarte, quem normalmente trabalha nas obras não tem condições de adquirir os imóveis, o que demonstra que há um grave problema de percepção do ‘para quem’ as políticas públicas habitacionais estão sendo construídas prioritariamente.

A alta taxa de inadimplência e o alto índice de desocupação dos conjuntos populares no final da década de 60 justificaram a mudança ocorrida no sentido de excluir os trabalhadores de menor nível de renda e não considerar as rendas variáveis no cálculo da renda familiar, método antes usual. [...] Estamos portanto diante de três ordens de problemas: o caráter compulsório e, depois das mudanças ocorridas na direção do programa, repressivo da remoção das favelas; a opção, após 1964, de tornar o sistema de habitação popular rentável, o que terminou por afastar as famílias de baixa renda do programa e por modificar a população dos conjuntos já construídos; finalmente, o valor que a casa própria teria para as classes populares e, portanto, a eficácia dessa tática de compensar suas perdas salariais e civis com uma escritura que obrigava seus membros ao pagamento de prestações aumentadas para tornar o sistema rentável.⁹⁶

Nesse período, a modificação da população nos conjuntos já construídos se deu porque a classe média, que conseguia suportar todos os custos que morar longe do trabalho implicavam aos moradores, passou a habitar as construções nos locais longínquos que eram destinados aos

⁹³ ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: As organizações populares e o significado da pobreza*. São Paulo: Editora Brasiliense. 2ª edição, 1994. p. 68.

⁹⁴ Ver por exemplo *ipsis litteris* Loïc Wacquant quando diferencia os guetos americanos e as banlieues francesas “Não há sombra de dúvida de que a realidade objetiva das desigualdades urbanas e de sua distribuição no espaço mudou de maneira significativa desde os anos 1970 e que as más condições de vida e a miséria social dos habitantes dos bairros populares abandonados se aprofundaram e se intensificaram, e isso em razão do aumento inexorável do desemprego e das diversas formas de subemprego ligadas às ‘flexibilização’ do mercado de trabalho” em WACQUANT, Loïc. *Os condenados da cidade: estudo sobre marginalidade avançada* [tradução de João Roberto Martins Filho... et al.]. Rio de Janeiro: Revan; FASE, 2001.

⁹⁵ “Ainda observando a desigualdade de renda que, apesar de arrefecimento nos últimos anos, mantém-se consequente, a população permanece segmentada por cor ou raça. Pretos ou pardos representavam, em 2015, 54,0% do total da população, mas 75,5% das pessoas com os 10% menores rendimentos (contra 23,4% de brancos), ao mesmo tempo em que eram apenas 17,8% das pessoas no 1% com os maiores rendimentos, contra 79,7% de brancos (Gráfico 6.8).” Cf. Síntese de indicadores sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira : 2016 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro : IBGE, 2016 146 p. - (*Estudos e pesquisas*. Informação demográfica e socioeconômica, ISSN 1516-3296 ; n. 36). Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf>> Acesso em: 11 jul. 2019.

⁹⁶ ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: As organizações populares e o significado da pobreza*. São Paulo: Editora Brasiliense. 2ª edição, 1994. p. 69.

pobres. Enquanto estes, iriam aumentar a população residente nos morros e favelas localizados nos arredores centrais, local onde a oferta de trabalho é maior do que as dos locais de seus reassentamentos. E não se pode especular que o aumento de moradores com renda maior seja porque a família melhorou de vida; ou pelo fato de os filhos da família originária terem crescido e aumentado a renda da família, pois não havia dados oficiais para tirar tal conclusão. Como consequência lógica, isso passa a ter um resultado em relação à cor daqueles que passaram a ser beneficiados pelas construções populares. Ainda mais porque se o fato de ter renda fixa garante o pagamento das prestações, o racismo que abaixa o nível de empregabilidade⁹⁷ da população negra, passa a ter impacto na possibilidade ou não de continuar pagando pelo imóvel. Pode-se entender que, segundo os dados referenciados, famílias brancas, ou no máximo as interracialis⁹⁸, têm mais facilidade de arranjar empregos formais; enquanto famílias negras enfrentam o subemprego, e têm faixas de salário bastante desiguais em relação aos brancos. Parece contraditório que uma política de construção de casas populares não beneficie majoritariamente populares sem renda alguma, como mostra Alba na tabela transcrita do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM)⁹⁹, mas isso foi o que aconteceu e, de acordo com os apontamentos trazidos sobre o PMCMV, ainda acontece no contexto contemporâneo.

Valladares, entretanto, sugere que essas práticas clientelistas acompanharam o processo de mudança da população do conjunto habitacional, abandonado pela população de baixa renda e ocupado por setores da classe média. As vantagens comparativas dessa moradia, que gozava de concessões de terrenos por prefeituras, juros mais baixos etc., fez com que, diante da escassez de moradias e das condições altamente especulativas do mercado imobiliário do Rio de Janeiro, ela se tornasse atraente também para a classe média (Azevedo, 1979: 107). Isso teria transformado a COHAB num terreno fértil para um novo tipo de clientelismo junto aos funcionários

⁹⁷ “O desemprego é também uma realidade permeada de desigualdades de gênero e raça. Assim, a menor taxa de desemprego corresponde à dos homens brancos (5%), ao passo que a maior remete às mulheres negras (12%). No intervalo entre os extremos, encontram-se as mulheres brancas (9%) e os homens negros (7%).” Cf. IPEA. Retrato das desigualdades de gênero e raça disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_retradodesigualdade_ed4.pdf> Acesso em 17 set. 2019.

⁹⁸ Cf. “Além da educação, trabalho e renda são componentes importantes para a discussão sobre as desigualdades raciais. A existência de um julgamento de mérito por critério racial acaba gerando uma alocação diferenciada dos indivíduos no mercado de trabalho, baseada na cor da pele em várias etapas da vida, causando uma série de desvantagens dos negros em relação aos brancos. *Essas desvantagens acabam se acumulando e sendo transmitidas de geração em geração (Lima, 1999), perpetuando, assim, as diferenças socioeconômicas entre brancos e negros e, conseqüentemente, afetando a formação das uniões inter-raciais.*” (grifo meu) Em Longo, Luciene Aparecida Ferreira de Barros. *Uniões intra e inter-raciais, status marital, escolaridade e religião no Brasil: um estudo sobre a seletividade marital feminina, 1980 – 2000.* Disponível em <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv49612.pdf>>. Acesso em 24 set. 2019.

⁹⁹ Cf. ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: As organizações populares e o significado da pobreza.* São Paulo: Editora Brasiliense. 2ª edição, 1994. p. 75.

do sistema de habitação e de políticos influentes e bem relacionados na máquina implantada nos governos do Estado do Rio de Janeiro.¹⁰⁰

Como Alba Zaluar também desvendou, a formulação das ações públicas habitacionais quase nunca leva em conta as reais necessidades da população, sejam elas evidenciáveis em estatísticas, trabalhos acadêmicos, ou deduzidas e/ou induzidas pelo cotidiano das lutas populares por moradia.

Assim, nos períodos mais autoritários, em que o voto do favelado deixava de ser importante, a política da remoção compulsória era executada, enquanto que em períodos populistas medidas de urbanização das favelas ainda existentes e critérios voluntários de inserção no programa eram adotados. [...] Quando o regime buscava apoio popular, o mercado popular de habitação era o mais incrementado, quando este apoio tornava-se irrelevante, os mercados médios eram mais atendidos em detrimento do mercado popular. [...] Assim, a política de remoção de favelas adotada na vigência do regime militar instalado em 1964 foi possível, apesar do seu caráter repressivo, pois que os votos dos favelados para eleger parlamentares e, principalmente, os cargos executivos, deixaram de ter importância.¹⁰¹

Outro fator que sempre está presente na condução dos negócios públicos em relação à moradia, é que o grosso dessas políticas é construído com base na capacidade para participar de um programa de habitação popular, condicionada à possibilidade ou não do beneficiário poder financiar um imóvel. Pensar na possibilidade de exercer gratuitamente um direito social constante no rol exemplificativo do art. 6º da CRFB/88¹⁰² - qual seja o direito à moradia - como medida de reparação não só histórica, mas geográfica, não pode parecer impossível. Não obstante esbarrar em diversos empecilhos, principalmente de ordem financeira, é necessário pensar naqueles que não dispõem de renda alguma para comprometer com o pagamento de prestações. A utilização de edifícios desfuncionalizados pode ser ponderada como alternativa, dado que associar a efetivação do direito à moradia à pura e simples construção de novos prédios populares - em locais distantes da centralidade urbana, e ainda mediante pagamento pelos beneficiários - é um equívoco que se perpetua desde os períodos autoritários¹⁰³.

O acesso à propriedade urbana, quando disponibilizado aos mais pobres, raramente é pensado de modo a destinar a maior parte dos recursos públicos para aquisições gratuitas, já que ele se dá na maior parte das vezes por meio de financiamento-mútuo, ou pagamento de

¹⁰⁰ Ibid. p. 72

¹⁰¹ Ibid. p.. 65.

¹⁰² Cf. Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a *moradia*, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015) (grifo meu)

¹⁰³ “Entre 1962 e 1965, quando Lacerda deixou o governo, quatro grandes conjuntos habitacionais foram construídos ou tiveram sua construção iniciada pela recém-criada COHAB com o auxílio da Aliança para o Progresso, como resposta a revolução cubana: Em parte porque contaram com recursos da USA/D, o único retorno esperado era de 120 vezes 15% do salário mínimo, ou seja, a casa seria comprada por 120 prestações cujo valor ficaria vinculado ao salário mínimo local.” Em ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: As organizações populares e o significado da pobreza*. São Paulo: Editora Brasiliense. 2ª edição, 1994. p. 66-67.

‘módicas’ quantias. Zaluar já denunciou em sua obra que por vezes a condição econômica não apenas definia qual o tipo de programa adequado para cada beneficiário, mas também era um fator determinante para o reassentamento de famílias removidas durante a era das remoções. “[...] a remoção compulsória não deslocou os moradores conforme o seu lugar de origem, mas conforme a sua renda e, dizem os críticos, os seus contatos informais com pequenos funcionários da CEHAB e políticos influentes.”¹⁰⁴ Ponto que merece destaque nessa passagem - e que demonstra outro tipo de privilégio da classe média no aproveitamento dessas políticas - é o fato de a autora expor que também era essencial conhecer funcionários públicos e políticos que pudessem oferecer melhores condições de aquisição de imóveis. Isso pode denotar os impactos do capital cultural e de rede, que também podem ter influenciado na composição da paisagem urbana do Rio de Janeiro.

Outro ponto relevante em relação às políticas de moradias sociais, é a construção dos conjuntos habitacionais populares a partir de uma arquitetura¹⁰⁵ que estaria pensando estrategicamente em uma possível ação violenta do Estado para efetuar o controle social dos pobres que ali forem habitar. Como alvitra Edward Soja “Também a vigilância é problemática, pois pode existir sem ser abrangentemente efetiva - e pode ser abrangentemente efetiva sem parecer que existe!”¹⁰⁶ Isto é, caberia considerar que a necessidade de alargamento de ruas em favelas, com derrubada de casas, ou a construção de conjuntos com determinado padrão teria outro fundamento que não tão somente possibilitar a entrada de serviços públicos básicos. Isto posto foi desvendado por Alba: “Nao menos importante é o relativo fracasso dos planejadores

¹⁰⁴ Ibid. p. 70-71.

¹⁰⁵ Veja, por exemplo, as seguintes considerações acerca do PMCMV: “Esse programa aumentou em demasia o número de prédios, locais estes com grande quantidade de pessoas. Contrapondo a esse cenário perfeito pela busca de um lugar adequado para se viver, as experiências da polícia judiciária mostram que esse planejamento urbano muitas vezes não é suficiente para diminuir o crime, podendo até mesmo ser fomentador dele. Esse tipo de estrutura física, mesmo que planejada, em que pese ser um atrativo econômico para o Estado, pois ocupa espaço territorial pequeno, torna-se um escudo protetor de indivíduos mal intencionados. No Rio de Janeiro, bem como em São Paulo e em Minas Gerais, houve grande crescimento de crimes propiciados por esse tipo de construção, pois inviabilizam a fiscalização e o monitoramento da segurança pública, que é um dos instrumentos do Estado para impedir crimes e controlar a criminalidade. Nem a polícia preventiva nem a repressiva conseguem, mesmo através das vias judiciais, como mandados de busca e de prisão, repreender ou retirar indivíduos infratores desses prédios. Estima-se que condomínios de prédios construídos para efetivar o programa “Minha Casa, Minha Vida” acabam tendo a mesma população equivalente à existente em um bairro, porém com muros altos, e muitas vezes com um único acesso. Essa estrutura vertical inviabiliza as atividades da polícia e funciona como escamoteador dos crimes praticados dentro desses prédios, que são em sua maioria uso de drogas, tráfico de drogas, armazenamento de armas, abrigo de foragidos, e até mesmo prática de homicídios. A polícia tem enorme dificuldade em adentrar esses prédios, que recebem apelidos como “prédio do Carandiru”, referindo-se à casa de detenção da cidade de São Paulo, a qual ficou conhecida pelo desastre ocorrido em 2 de outubro de 1992; “prédio do alemão”, referindo-se à temida favela situada no Estado do Rio de Janeiro, etc.” Em CARLOS, Mônica Perpétua. Meio ambiente urbano e sua influência para a prática de crime. Dissertação (Mestrado em Direito) — Escola Superior Dom Helder Câmara, Belo Horizonte, 2016. p 76.

¹⁰⁶ SOJA, Edward W. *Geografias Pós-Modernas: A reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993. p. 283.

que deixaram sua marca impressa na linguagem dos conjuntos: as ruas largas e retas, por onde passam com facilidade os veículos militares, as casas alinhadas e absolutamente iguais por várias ruas [...]”¹⁰⁷ Esse tipo de planejamento da morada dos pobres tem muito que ver com a enunciada proposta de instalar câmeras de segurança¹⁰⁸ ligadas diretamente à polícia nos novos empreendimentos do cogitado projeto Casa Brasileira. A respeito desse tema vale citar Freire-Medeiros:

Os aparatos de segurança voltam-se para “populações”, mas estas encontram-se cada vez mais dispersas e em movimento, dificultando seu controle, mensuração e rastreamento. Não por acaso, sofisticam-se os sistemas que permitem a localização e a plotagem das populações, bem como o acesso físico e virtual a elas.¹⁰⁹

Hodiernamente, uma das principais investidas da administração pública e do setor privado rentista é a de fazer com que a regularização formal fundiária esteja ao alcance da população pobre. Em outras palavras há forte empenho para trazer os ativos sociais da classe popular para a regulação estatal de bens. Para o Poder Público isso se torna interessante pois em relação aos imóveis públicos, passando-se o domínio desses bens àqueles que os ocupam, retira-se a possibilidade de o Estado arcar com qualquer ônus decorrente da responsabilidade sobre o imóvel. Para o mercado capital rentista é a possibilidade de novos imóveis, regulados agora pelo Direito Estatal, estarem aptos a suportar, com seus bens, dívidas contraídas em razão de empréstimos.

As instituições bancárias além de serem agentes fiduciários das transações de financiamento imobiliário, cujo imóvel é dado em garantia; também lucram com os seguros relacionados e a inserção dos ativos que estavam no mercado informal, alçados ao mercado formal por meio da regularização fundiária. Com a disponibilização desse capital fica mais fácil oferecer microcrédito para quem é mais pobre, já que o imóvel, nesse caso, não é protegido por bem de família, se oferecido em hipoteca. Nesses dois casos, as instituições financeiras estão protegidas, respectivamente, pelo art. 3º incisos II e V da Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990. É claro, tudo o que foi exposto, levando-se em consideração que o indivíduo de classe popular consiga tais financiamentos ou regularização de seus imóveis.

¹⁰⁷ ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: As organizações populares e o significado da pobreza*. São Paulo: Editora Brasiliense. 2ª edição, 1994. p. 83.

¹⁰⁸ Cf. Sob governo do PSL, Minha Casa vira Casa Brasileira: Proposta da equipe de Bolsonaro prevê instalar câmeras dessegurança e construir creches nos conjuntos habitacionais. Disponível em < <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,sob-governo-do-psl-minha-casa-vira-casa-brasileira,70002553694>> Acesso em 15 jul. 2019

¹⁰⁹ FREIRE-MEDEIROS, Bianca. Governamentalidade e mobilização da pobreza urbana no Brasil e na África do Sul: favelas e townships como atrações turísticas In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 191.

De acordo com o IBGE¹¹⁰, a população negra tem acesso mais restrito aos programas de crédito habitacional para aquisição de imóvel próprio. Afigura-se desse modo a permanência de um racismo institucionalizado que, também por razões estruturais, dificulta a oferta de fidedignidade para a população negra, na abertura de seu crédito imobiliário. E considerando que tais atividades bancárias, muitas das vezes contam com incentivos, subsídios e intermediação estatal na análise e gestão dos riscos¹¹¹ de um financiamento imobiliário, se torna importante perquirir em que medida o Estado contribui para a perpetuação da discriminação entre negros e brancos na compra de um imóvel. Enquanto isso, como reflexo dessa distorção, o Rio de Janeiro¹¹² figura como o Estado que possui maior ocorrência de ônus excessivo com aluguel entre os domicílios alugados, ficando acima, inclusive, do Distrito Federal.

No tocante a habitação, o próprio ordenamento jurídico pátrio dá exemplos de diversas distorções que cancelam essa discriminação negativa em relação ao viver urbano, que por conseguinte impactam na segregação *sociorracial* do espaço da cidade. Uma delas fica evidente na instituição de uma espécie de Regularização Fundiária Urbana (REURB), a Reurb-E, disposta na Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Nos termos dos incisos do art. 13¹¹³ da referida Lei, são modalidades de Reurb a de Interesse Social- ‘S’ e a de Interesse Específico- ‘E’. A primeira é a regularização fundiária destinada aos núcleos urbanos informais de baixa renda, que culmina com a titulação dos seus ocupantes, outrora irregulares. A segunda é aquela destinada aos ocupantes que não se enquadram na primeira hipótese, logo ocupantes de núcleos urbanos informais de mais alta renda.¹¹⁴

¹¹⁰ “A diferença é maior na categoria próprio – ainda pagando, que, em 2015, correspondia a 6,1% dos domicílios particulares permanentes com pessoas de referência brancas e apenas 3,9% (ou seja, 36% menor) dos domicílios de pessoas de referência pretas ou pardas. Esse padrão vem se repetindo em todos os anos da série histórica desde 2007 indicando que a população preta ou parda tem acesso mais restrito aos programas de crédito habitacional, seja em função de possuir um rendimento domiciliar per capita menor, seja pela maior informalidade no mercado de trabalho, ou mesmo pela ausência de garantias e documentação, características da população mais empobrecida.” Cf. Síntese de indicadores sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira : 2016 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro : IBGE, 2016 146 p. - (*Estudos e pesquisas*. Informação demográfica e socioeconômica, ISSN 1516-3296 ; n. 36). Disponível em <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf>> Acesso 15 jul. 2019.

¹¹¹ A respeito do tema ver a relação entre o uso de algoritmos discriminatórios quando da disponibilização de serviços de crédito ao consumidor em MENDES, Laura Schertel. *Algorithms, Discrimination and consumer rights: the case of credit scoring in Brazil*. 2018. (Apresentação de Trabalho no seminário de pesquisa do grupo Constituição, Política & Instituições da Faculdade de Direito da USP).

¹¹² As Unidades da Federação com maior ocorrência de ônus excessivo com aluguel entre os domicílios alugados, em 2015, foram o Rio de Janeiro, com 38,5%, e o Distrito Federal, com 38,0%. Cf. Síntese de indicadores sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira : 2016 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro : IBGE, 2016 146 p. - (*Estudos e pesquisas*. Informação demográfica e socioeconômica, ISSN 1516-3296 ; n. 36). Disponível em <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf>> Acesso 15 jul. 2019.

¹¹³ BRASIL, na Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Art. 13, I e II.

¹¹⁴ Este parágrafo e o seguinte foram retirados do meu trabalho de conclusão da disciplina de Intervenção do Estado no Domínio Urbanístico cursada na Linha de Pesquisa em Direito da Cidade no Programa de Pós-Graduação em

Compulsando na lei, verifica-se que a legitimação fundiária dessas ocupações irregulares somente terá aplicação aos núcleos urbanos existentes até 22 de dezembro de 2016. Esse limite temporal seria um marco estabelecido para ambas as modalidades de Reurb. E aí está a distorção, pois é evidente que a instituição de núcleos irregulares pela população de baixa renda transborda o estabelecimento de prazos. Isso porque essas ocupações surgem por conta da necessidade de moradia digna, essa que infelizmente não tem prazo para acabar no cenário brasileiro. Se ainda hoje há déficit habitacional nas grandes cidades, seus moradores, ainda hoje, terão a urgência para instituir ocupações que supram suas necessidades básicas. Então quando a lei estabelece prazo tanto para as ocupações de baixa renda daqueles que não puderam se regularizar, por conta da carência de moradias adequadas; quanto para aqueles que não o quiseram fazer, por conta da comodidade; ela está sendo injusta. Está privilegiando a classe alta¹¹⁵, que estabeleceu - até essa data- moradias em desconformidades com a lei, dando-lhe de presente a regularização facilitada de seus imóveis. Ao mesmo tempo está ignorando a realidade social das novas ocupações de baixa renda que ainda surgem, por conta das permanências das dificuldades de acesso à moradia digna destinada à população em situação de vulnerabilidade social. Se as causas fundantes do estabelecimento de moradias irregulares, por parte dos indivíduos das classes populares - que são, historicamente, alijados do direito à moradia - permanecem, a Reurb-S deveria ficar sem prazo específico para legitimá-los.

E a própria ilegitimidade de parte dos ordenamentos legais abre a brecha para que “na ponta”, em situação, o agente possa decidir se, quando, como e em relação a quem aplicar a lei. Mais do que os estigmas e preconceitos que norteariam suas decisões, vemos operando uma abertura para que a gestão dos ilegalismos incida sobre aqueles que o Estado relega às suas margens, os que são relacionalmente situados como menos civilizados, menos racionais e mais potencialmente criminosos nas situações precisas.¹¹⁶

O ordenamento jurídico, majoritariamente, preconiza que os bens públicos são insuscetíveis de usucapião, mesmo que seja um bem dominical desafetado, abandonado, e sem função social; e mesmo que o ocupante de classe popular, antes da ocupação, estivesse desassistido de seu direito à moradia adequada, portanto, também abandonado pelo Estado. Tendo em vista tal fato, pode-se apontar como distorção, que é reproduzida na produção legiferante recente, o instituto da legitimação fundiária que,

Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, que foi utilizado como capítulo do livro: MOTA, Maurício Jorge Pereira de; MOURA, Emerson Affonso da Costa. *Intervenção do Estado no Domínio Urbano*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. 332p.

¹¹⁵ Cf. também o art. 98 da Lei que estabelece: Art. 98. Fica facultado aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal utilizar a prerrogativa de venda direta aos ocupantes de suas áreas públicas objeto da Reurb-E, dispensados os procedimentos exigidos pela Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e desde que os imóveis se encontrem ocupados até 22 de dezembro de 2016, devendo regulamentar o processo em legislação própria nos moldes do disposto no art. 84 desta Lei.

¹¹⁶ BIRMAN, Patrícia et al. *Tramas e dispositivos urbanos nas cidades contemporâneas* In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 19.

pelo art. 23 da Lei nº 13.465, se apresenta como forma originária de aquisição do direito real de propriedade, conferido por ato do poder público. O parágrafo primeiro desse dispositivo preceitua que apenas no caso da Reurb-S são exigidos uma série de requisitos para aquisição desse direito; logo, no caso da Reurb-E, seus beneficiários, que em tese têm maior poder econômico, não precisariam atender a tais condições. Assim, é de se questionar, com base nos princípios que decorrem da isonomia, qual seria a razão para tal distinção.

Antes da nova lei de regularização fundiária, mas ainda no seio da legislação contemporânea, outro exemplo de distorção em normas já era discutido. A Medida Provisória 2.220 de 2001¹¹⁷, que trouxe o instituto da concessão de uso especial para fins de moradia para beneficiar ocupantes de imóvel público, facultou ao poder público, no art. 5º, conceder o referido direito em outro local que não fosse aquele originalmente ocupado pelo possuidor, se presentes as condições legais para tanto. Quer dizer que se uma área ocupada, por exemplo, estiver localizada em uma região central, e incluída em um projeto de urbanização, o poder concedente pode assegurar o exercício desse direito em um local distante da centralidade.

As tramas cariocas permitem inferir que o que a população negra e pobre precisa ver garantido é o seu direito material, ou seja, a segurança da posse¹¹⁸, e não meramente a sua forma, qual seja, um título de regularização. Quem mais tem interesse em ver o valor de uso de uma moradia transformado em valor de troca, no mercado formal, é o próprio mercado e não o possuidor. Isso porque, ainda que o sujeito disponha de um título formal estatal, com todos os meios inerentes a ele para a defesa de sua propriedade ou de sua posse, ele pode estar sujeito a engodos que porventura poderão ameaçar estes mesmos direitos reais. A combinação entre o estabelecimento de um contrato de compra e venda de imóvel com a imposição de cláusula de retrovenda, é um instrumento muito utilizado entre agiotas para dar uma aparência legal a algo que é ilegal. Isso porque o usureiro como forma de mascarar empréstimos com juros exorbitantes -usura, vedada pelo ordenamento jurídico- simula contrato de compra e venda de imóvel, com pacto de retrovenda ou confissão de dívida usando como garantia hipotecária o imóvel. Assim sendo, se o indivíduo não efetua o pagamento avençado, o onzenário promove legalmente a execução do bem, levando o beneficiário do empréstimo a perder o imóvel. Sendo assim, é um engano muito comum por parte do administrador supor que uma folha de papel; que simboliza a regularidade do imóvel; oferecerá segurança na posse ao sujeito que a detém.

¹¹⁷ BRASIL, Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001. Art. 5º.

¹¹⁸ Posse essa que deveria, inclusive, prevalecer sobre a propriedade, conforme defendido por TORRES, M. A. A.. *A função social da posse: A efetividade dos princípios constitucionais conformadores da prevalência da posse sobre a propriedade sem função social*. Tese (Doutorado em Direito) — Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2004.

Ressalte-se que recentemente foi positivada, pela Lei Complementar -LC nº 167¹¹⁹, a Empresa Simples de Crédito (ESC), que poderá utilizar o instituto da alienação fiduciária em suas operações de empréstimo, de financiamento e de desconto de títulos de crédito, conforme art. 5º §3º do referido diploma legislativo. No entanto não se aplicam às ESC's as limitações à cobrança de juros previstas na Lei da Usura e no Código Civil, consoante §4º do supracitado artigo. E então surge o questionamento sobre qual será o impacto dessa LC no mercado ilegal de agiotagem. Entretanto, esse somente poderá ser respondido quando as questões envolvendo a atividade começarem a chegar ao judiciário.

Como exemplo da participação dos poderes públicos na gestão dos *ilegalismos* que ele mesmo promove, temos o caso das milícias que atuam em certos territórios da cidade, cujos integrantes são membros da força repressiva do Estado. Basta analisar o caso do *Bus Rapid Transit* (BRT), sistema de transporte público que utiliza um corredor exclusivo para transitar de forma rápida, que para a sua implementação provocou diversas remoções¹²⁰ pela cidade. Esse sistema de transporte foi criado no contexto da preparação do Rio de Janeiro para os grandes eventos esportivos que aconteceriam na cidade; no entanto, atualmente, se encontra com várias de suas estações fechadas. Algumas dessas estações deixaram de operar em razão de “vandalismos”; e parte delas se localizam, em especial, na zona oeste¹²¹, local sabidamente controlado por esses grupos paramilitares, que não ficaram nada satisfeitos em ver sua prestação de serviço de transportes perder passageiros para o BRT. A vandalização desses aparelhos públicos, de repente, passa a ganhar sentidos que são ligados a tais intentos espúrios¹²². Impõe-se lembrar da lição de Brimman sobre como o Estado atua, seja por meio de legalidades, ou por ilegalidades, para que essa estrutura de dominação não se altere.

Prisioneiros da suposta racionalidade do Estado moderno que, entre nós, buscaria incessantemente constituir-se do centro para suas margens, territoriais, sociais, muitas vezes terminamos por não compreender a transitividade permanente entre legal e ilegal da qual participa o próprio Estado, não por omissão ou disfuncionalidade, mas

¹¹⁹ BRASIL, Lei Complementar nº 167, de 24 de abril de 2019.

¹²⁰ NASCIMENTO, Christina. *BRT remove 194 famílias do Recreio sem necessidade*. Disponível em: <http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-04-14/brt-remove-194-familias-do-recreio-sem-necessidade.html> Acesso em: 16 jul. 2019.

¹²¹ A partir de dados do censo do IBGE no ano de 2000, um estudo da prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, realizado em 2008, observou que essa região obteve o Índice de Desenvolvimento Social mais baixo do município. Disponível em: http://portalgeo.rio.rj.gov.br/estudoscariocas/download/2394_%C3%8Dndice%20de%20Desenvolvimento%20Social_IDS.pdf Acesso em: 30 jan. 2020.

¹²² Cartão-postal olímpico, BRT do Rio sofre com tiroteio e vandalismo: Tráfico, milícia e destruições comprometem sistema de ônibus; trecho de 13 km foi fechado. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/09/cartao-postal-olimpico-brt-do-rio-sofre-com-tiroteio-e-vandalismo.shtml?loggedpaywall#_=_?loggedpaywall Acesso em: 16 jul. 2019.

como modalidade específica de atuação em relação a certos lugares, populações, situações.¹²³

Até aqui foi feito um apanhado sobre como a população negra paulatinamente veio sendo afastada da centralidade urbana da cidade do Rio de Janeiro; e qual impacto que esse processo gerou nas representações estatísticas desse povo. No próximo capítulo será possível compreender mais detidamente como esse fenômeno de apartação se mostra apenas como uma das várias facetas de discriminação que afeta o corpo negro urbano.

¹²³ BIRMAN, Patrícia et al. Tramas e dispositivos urbanos nas cidades contemporâneas In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 18.

2 DISCRIMINAÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 O acesso da população negra às políticas públicas

Antes de discutir as formas de acesso à população negra às políticas públicas, sobretudo urbanas, é preciso retornar aos antecedentes que prepararam o terreno social para o apontar da abolição da escravatura. Após a consolidação da Lei de Terras de 1850 e da libertação formal da população escravizada, Valladares informa que ocorrera o seguinte: “O período 1890-1906 corresponde à emergência da crise de moradia, quando a população do Rio de Janeiro cresce à taxa geométrica anual de 2,84%, enquanto as construções prediais expandem-se 3,4% e os domicílios, apenas 1%.¹²⁴” Nesse ínterim as fronteiras entre centro, periferia, subúrbio e favelas começaram a se revelar, deixando visível que a disputa por territórios não envolvia apenas um conflito de classes. As populações negras e pobres que habitavam as áreas centrais da cidade foram sendo drasticamente removidas, e seus espaços, atingidos pela especulação imobiliária, cada vez mais, destinados aos que podiam consumir a centralidade urbana.

[...] o começo da favelização dos morros cariocas é uma consequência direta da política higienista contra as habitações populares e, de forma mais ampla, uma consequência da vontade pública de remover a “Cidade Negra”, esse grande espaço urbano informal e subversivo situado no centro da capital da jovem República brasileira. Além das reformas “urbanísticas”, foi implantada uma série de medidas disciplinares visando à proibição dos hábitos e costumes populares: proibição aos mendigos, pessoas descalças ou sem paletó de circular livremente pelas ruas da cidade; destruição dos quiosques (por serem redutos de sociabilidades condenáveis); impedimento do comércio ambulante (retirada dos “burros sem rabo” dos ambulantes, das barraquinhas provisórias, dos tabuleiros das “negras baianas” etc.); proibição da criação de animais no centro urbano, entre outras medidas[...]¹²⁵

A formulação de políticas públicas, como aquelas que promovem a revitalização de dado espaço em benefício das classes médias, consolidando o processo que hoje é conhecido como gentrificação, terminam por beneficiar o capital imobiliário, em detrimento dos habitantes originários da dada região. Desse modo, como outrora, em que os processos estatais de

¹²⁴ VALLADARES, Licia. A gênese da favela carioca. A produção anterior às ciências sociais. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 15, n. 44, out. 2000. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092000000300001&lng=en&nrm=iso>. acesso em 29 maio 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092000000300001>. p. 12.

¹²⁵ SOUTY, Jérôme. O quilombo como metáfora: espaços sociais de resistência na região portuária carioca In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 262.

embelezamento davam lugar ao aburguesamento do local¹²⁶, as classes dominantes e o Estado liberal terminam por atuar *orquestradamente* na realização das tendências do mercado, explica-se a seguir. Se atualmente o Estado engendra intervenções repressivas que passam a impactar nas economias informais de ‘favelas pacificadas¹²⁷’ e logo em seguida o mercado formal está pronto para se inserir no lugar, para oferecimento de bens ou serviços, se torna possível perceber que há uma sintonia entre esses dois atores. Assim também foi com uma das mais emblemáticas remoções do centro do Rio de Janeiro, episódio bastante utilizado para explicar a ocupação da população negra e pobre nas favelas cariocas. Na medida em que o Estado promovia a intervenção urbanística, o proprietário privado, coincidentemente, já estava a postos para não sair perdendo com a ingerência estatal; e ainda ser beneficiado pelos frutos oriundos da referida operação.

Alguns estabelecem uma relação direta entre o “Cabeça de Porco” e o desenvolvimento inicial do morro da Providência, depois conhecido como morro da Favella. Isto porque, antes da chegada dos soldados de Canudos, e durante a destruição do maior cortiço do Rio de Janeiro, o prefeito Barata havia permitido a retirada de madeiras que poderiam ser aproveitadas em outras construções. Alguns moradores teriam então subido o morro por detrás da estalagem. Por coincidência, uma das proprietárias do “Cabeça de Porco” possuía lotes naquelas encostas, podendo, assim, manter alguns de seus inquilinos.¹²⁸

Na década de 40, um dos primeiros trabalhos referentes às favelas desmistifica o imaginário burguês de que os pobres são os responsáveis pelas invasões de todas as propriedades que se tornaram favelas, cuja vítima, o particular, precisa do Estado para socorrer e proteger seu direito absoluto: “Victor Tavares de Moura refere-se a favelas que surgiram em terrenos particulares com a autorização e mesmo o auxílio dos proprietários, para os quais a construção de barracos nos lotes era um meio de não pagar impostos e obter uma renda”¹²⁹ Porém, em relação à raça de seus habitantes, percebe-se no seguinte trecho de outro trabalho acadêmico sobre favelas do então Distrito Federal, que os mitos permaneciam intocáveis.

Filho de uma raça castigada, o nosso negro, malandro de hoje, traz sobre os ombros uma herança mórbida por demais pesada para que a sacuda sem auxílio, vivendo no mesmo ambiente de miséria e privações; não é sua culpa se antes dele os seus padeceram na senzala, e curaram suas moléstias com rezas e mandingas. [...] É de

¹²⁶ Cf. BENCHIMOL, Jaime. *Pereira Passos: Um Haussman Tropical*. 1. ed. Rio de Janeiro: Biblioteca Carioca, 1992. 358p.

¹²⁷ Cf. OST, Sabrina; FLEURY, Sonia. O mercado sobe o morro: a cidadania desce? Efeitos socioeconômicos da pacificação no Santa Marta. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 56, n. 3, p. 635-671, Sept. 2013. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582013000300006&lng=en&nrm=iso>. access on 28 Jan. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582013000300006>.

¹²⁸ VALLADARES, Licia. A gênese da favela carioca. A produção anterior às ciências sociais. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 15, n. 44, out. 2000. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092000000300001&lng=en&nrm=iso>. acesso em 29 maio 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092000000300001>. p. 7.

¹²⁹ *Ibid.* p. 20.

espantar, portanto, que prefira sentar-se na soleira da porta, cantando, ou cismando, em vez de ter energia para vencer a inércia que o prende, a indolência que o domina, e resolutamente pôr-se a trabalhar? [...] Para que ele o consiga, é preciso antes de mais nada curá-lo, educá-lo, e, sobretudo, dar-lhe uma casa onde o espere um mínimo de conforto indispensável ao desenvolvimento normal da vida.¹³⁰

Na visão dos agentes do Estado uma política pública de ‘dar uma casa’ seria suficiente para ‘curar’ o negro que ‘escolhe’¹³¹ não ter energia para vencer a negligência de um Estado que preferiu investir somente no trabalhador imigrante, e relegar seus trabalhadores que descendiam de um povo que foi escravizado. Ou melhor, pode-se traçar o perfil de que a visão de muitos desses importantes atores sociais, apontava para o fato de que não era a falta de oportunidade que fazia com que os sujeitos permanecessem na miséria, mas tão somente uma escolha moral e individual de não ir de encontro a ela. O Estado, por sua vez, resolveria a problemática proporcionando uma casa, não importando onde. Ainda que fossem removidos para cidades-dormitório, com pouca ou nenhuma infraestrutura capaz de desenvolver plenamente as capacidades do indivíduo; a parte que caberia ao Poder Público já estaria feita.

Observa-se que essa categoria moral na qual os agentes do executivo encaixam o negro, ainda se encontra bastante presente na atuação da administração pública. Ela, por vezes, influencia até mesmo a tomada de decisão que seleciona aqueles que serão mais drasticamente afetados pelas políticas públicas. Birman alude em seu trabalho, sobre algumas ocupações urbanas de resistências etnicamente marcadas, que os poderes públicos envolvidos adotam, por vezes, critérios de ordem subjetiva para decidir, até mesmo, qual ocupação será desmantelada:

Tanto porque a degradação física da construção é um fator incômodo do ponto de vista da vida cotidiana, quanto porque o julgamento sobre a expulsão dos ocupantes dos prédios dependia também de alguns signos que vinculavam o estatuto moral e social dos moradores às condições de ordem, higiene e limpeza em que os imóveis se encontravam.¹³²

Mário Brum¹³³ em suas pesquisas sempre relata a era das remoções no período da ditadura militar como a fase das políticas públicas de expurgo da população estigmatizada da Zona Sul da cidade. Esse ataque pode ocorrer tanto por remoções violentas que abrem espaço para a expansão do capital imobiliário na cidade, quanto pela gentrificação em favor da classe burguesa, que também atende pelo epíteto de melhoramento de infraestrutura. Para Souty: “No

¹³⁰ Silva, 1942, p. 62-63 apud Valladares, 2000, p. 22.

¹³¹ A respeito desse tema, consultar o debate a respeito da relação entre o estereótipo da preguiça e a sua faceta racista em RODRIGUES, W.. *A Ladeira da preguiça e o estereótipo histórico da preguiça dos negros*. In: IV Congresso Internacional de História: Cultura, sociedade e poder, 2014, Jataí - GO. Anais do IV Congresso Internacional de História: Cultura, sociedade e poder. Jataí: UFG, 2014. v. 1. p. 1-11. p.9-10.

¹³² BIRMAN, Patrícia. *Ocupações: territórios em disputa, gêneros e a construção de espaços comuns* In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 173.

¹³³ Cf. BRUM, Mario Sergio. *Favelas e remocionismo ontem e hoje: da Ditadura de 1964 aos Grandes Eventos. O Social em Questão*, v. 29, p. 179-207, 2013.

contexto atual, quando não é possível remover ou suprimir esses espaços, as autoridades tentam ‘reurbanizá-los’, integrá-los à cidade oficial e à economia liberal, imprimindo-lhes uma nova visibilidade.”¹³⁴ Até a década de 1990 era escassa a formulação de políticas públicas de integração entre a cidade e as favelas do Rio de Janeiro. No entanto, a segurança habitacional da população mais *vulnerabilizada* da cidade - que como se pôde ver no contexto brevemente apresentado por essas linhas: é assim por ser negra¹³⁵ – nunca deixou de ser rotineiramente atacada e fragilizada de acordo com uma ou outra política que se adote.

A história da população negra em relação às políticas públicas habitacionais tem muito que ver com a história das remoções desse segmento populacional das áreas de interesse da cidade. O arranjo de moradia popular que decorreu do momento pós abolição¹³⁶ trouxe características sociais desses grupos subalternos de população liberta, que faziam uso de cortiços e “aglomerados subnormais”, o que culminou na formação de verdadeiros territórios negros. A cidade, que sobreviveu da mão de obra escrava durante seu período colonial, passou a ver, com o nascimento de sua república, o crescimento das habitações das massas libertas¹³⁷ que constituíam, o que muitos pesquisadores denominam territórios negros.

Em cada cidade, o contexto e a história da chegada dos libertos foi diferente. No caso do Rio de Janeiro, os libertos foram morar na área central da cidade, nos cortiços e posteriormente nos morros, após as investidas do Estado contra a permanência, na parte central, dos indesejados pobres e negros.¹³⁸

¹³⁴ SOUTY, Jérôme. O quilombo como metáfora: espaços sociais de resistência na região portuária carioca In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 265.

¹³⁵ Segundo Wania: “[...] a cada dia que passa, agora ou mais recentemente nos anos de 1990, somos forçados a falar de pobreza, como se a elevação do status social, econômico e político da população negra no Brasil se resumisse ao estabelecimento de políticas de combate à pobreza. O que sempre dissemos é que pobreza é, antes, um resultado. Não é que grande parcela da comunidade negra seja pobre, somos sujeitos empobrecidos. A reflexão é a mesma quando nos dizem que fomos escravos. Não, fomos sujeitos escravizados.” Em SANT’ANNA, Wania. Debate. In: Rios-Neto, Eduardo L.G. (Org.). *A população nas políticas públicas: gênero, geração e raça*. Brasília: CNPD: UNFPA, 2006. p. 51.

¹³⁶ Por isso esse trabalho utilizou o referencial teórico de Hasenbalg, que segundo Osório, é um dos representantes da terceira onda de teorias que tentam explicar o fenômeno da desigualdade em relação à mobilidade social: “Um ponto central da análise consiste em desenfaturar o legado do escravismo como explicação das relações raciais contemporâneas e, ao invés disso, acentuar o racismo e a discriminação depois da abolição como as principais causas da subordinação social dos não-brancos e seu recrutamento a posições inferiores.” OSORIO, Rafael Guerreiro. Desigualdade racial e mobilidade social no Brasil: um balanço das teorias. In: Mario Lisboa Theodoro. (Org.). *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição*. Brasília: IPEA, 2008, v. , p. 65-95. p. 80.

¹³⁷ “Após 1888, cento e vinte e cinco anos atrás, portanto, os negros, descendentes de africanos, passaram a compor o grupo majoritário da população brasileira. Atualmente, mais de 50% da população do Brasil é formada por negros” OLIVEIRA, R. J.; SOUZA, R. M. . Direito à moradia: reflexões sobre território e compromisso com o maior contingente populacional brasileiro. *Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas* (UESB), v. 2, 2015. p. 209.

¹³⁸ BARRETO, Ana Claudia de Jesus. *O lugar dos negros pobres na cidade: estudo na área de risco do Bairro Dom Bosco*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) — Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2010. p 71.

Ao conceituar territórios negros Matias e Cunha Júnior não deixam de ressaltar uma característica essencial, que em geral não é muito observada pelos gestores públicos quando da elaboração e implementação de uma política habitacional. Qual seja, a importância de permitir à população negra, residente nos espaços que recebem intervenções estatais, que ela permaneça na disputa pelos espaços centrais da cidade. Isso porque são vários os indicativos científicos que demonstram a estreita relação entre a histórica apropriação negra dos centros urbanos¹³⁹, e a constante tentativa estatal – impulsionada pelo capital- de tentar romper com esse elo.

A maioria da população que constitui esses territórios são de pessoas negras, são essas pessoas negras, que ocuparam os centros das cidades as regiões litorâneas no final do século XIX com maior ênfase no século XX. Em decorrência das mudanças sobre a ocupação da cidade e as formas de moradia os pobres foram tirados dos centros e espaços importantes da cidade pelo próprio Estado em favor dos empresários do capital imobiliário e projetam bairro que estão longe dos centros urbanos, tirando os pobres de espaços importantes, assim tornando essas populações invisibilizadas dentro da cidade¹⁴⁰

O que, muitas vezes, é estudado sob o viés puramente econômico, a partir do prisma da segregação da pobreza; com um olhar mais atento, e subsidiado pela vasta literatura nacional¹⁴¹ sobre o assunto, passa a demandar apontamentos que expõem também uma exclusão racial dos espaços de interesse da cidade. A importância que se dá à dimensão racial desse trabalho está contida em aspectos que se projetam para além das subjetividades que permeiam as relações raciais brasileiras. Para Dora Bertúlio, o funcionamento das instituições racistas se apoia na extensão de crenças racistas individuais.

Para concretização desses comportamentos institucionais a extensão institucional de crenças racistas individuais (emprego e manutenção de instituições devidamente constituídas a fim de manter uma vantagem racista com relação a outros grupos), e os sub-produtos de práticas institucionais que atuam de forma a limitar, a partir de bases

¹³⁹ Ver estudos de Garcia, citando Mary Karasch, que preconizam os redutos para onde os escravizados negros fugiram, muitos deles localizados em áreas centrais, que ao longo da história foram sendo removidos: “[...] verifica que as maiores concentrações de negros fugidos da cidade e subúrbios ficavam nas áreas dos atuais bairros da Lagoa Rodrigo de Freitas, Inhaúma, Irajá, Engenho Velho, Ilha do Governador, Campo Grande, Guaratiba, Botafogo, Corte, Praia Pequena, Cosme Velho, Mata Porcos (Estácio) e São Cristóvão. [...] Para a autora, a descoberta mais surpreendente é o fato de existirem tantos quilombos dentro ou perto da cidade. Entre os quilombos perto da cidade estavam: Tijuca, Santa Teresa e Corcovado que, pela sua geografia montanhosa, coberta de mata, favorecia a formação dos quilombos. De acordo com Karasch (2000, p.411), a Tijuca parece ter abrigado os maiores e mais importantes quilombos, que já existiam quando a corte portuguesa chegou, em 1808. Mais próximos do centro e na área florestal de Santa Tereza (morro do Desterro) e Catumbi, os quilombolas eram mais perseguidos.” Em GARCIA, Antonia dos Santos. Desigualdades raciais e segregação urbana em antigas capitais: Salvador, Cidade d’ Oxum e Rio de Janeiro, Cidade de Ogum. 404 f., Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. p. 77.

¹⁴⁰ MATIAS, Emanuela Ferreira; CUNHA JUNIOR, Henrique. Bairro Conjunto Palmeiras, território de maioria afrodescendente: memórias das lutas e resistências em Fortaleza, Ceará. In: _____; BIÉ, Estanislau Ferreira; et al (Org.) *Bairros negros cidades negras*. Fortaleza, CE: Editora Via Dourada, 2019. p. 115.

¹⁴¹ Cf. CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril: Cortiços e Epidemias na Corte imperial*. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. 250p

raciais, as escolhas, os direitos, a mobilidade e o acesso de grupos de indivíduos a outras posições, ainda que não intencionais, são suas alavancas de apoio.¹⁴²

Esse tema se soma ao que Lisandra Mara escreveu no tópico sobre *corporalidade* e individualidade, aduzindo que, em síntese, a partir de estereótipos racistas, a cor de uma pessoa já aparece como um determinante de onde ela deve morar; em outras palavras, de qual é o seu lugar. “Entende-se por exemplo, o estigma relacionado ao lugar de moradia, como uma consequência do preconceito a partir de aspectos de corporalidade que se revelam inclusive na forma de morar.”¹⁴³ E esses estigmas, quando associados a determinados espaços, provocam, por vezes, políticas, ainda que não intencionais, que naturalizam o fato de dado grupo racial se concentrar mais em dados espaços. Como será bastante debatido nas linhas seguintes, a partir dos estudos de Garcia, pode-se perceber que das políticas habitacionais que provocaram deslocamentos populacionais, boa parte delas concentrou a população negra em regiões que pouco atraem investimentos públicos e privados, esses que são necessários à melhoria da qualidade de vida dessas pessoas realocadas. Daí, a importância de se debater as desigualdades raciais presentes em um espaço.

Somente uma análise histórica mais profunda, atenta para o recorte racial, nos permitiria afirmar que esta maioria negra na Zona Oeste resulta dos processos históricos que analisamos ao longo desse estudo, incluindo a limpeza étnica que se processou com a expulsão dos pobres e negros dos cortiços das áreas centrais e da Zona Sul.¹⁴⁴

Pretende-se assim trabalhar essa perspectiva racial, analisando em que medida tal dimensão é considerada na formação da agenda direcionada às políticas públicas de moradia. O que também possibilitará questionar como esse tema se encontra incluído nas prioridades do Poder Público, quando o assunto é acesso à centralidade urbana. Ou seja, tais discussões são travadas como forma de lançar luz à questão da segregação racial existente nas cidades, fazendo com que ela seja enxergada como um problema público. Uma adversidade que indiretamente vem sendo fomentada pelas políticas habitacionais. Ou seja, o que a apresentação de toda a literatura que trabalha a dimensão racial anseia é retirar o óbvio da invisibilidade. Sobre essa segregação que é racial e espacial Garcia asseverou:

[...] pode-se afirmar a partir da análise do modelo de organização e desenvolvimento do espaço das cidades do Rio de Janeiro e Salvador, que elas apresentam um grau

¹⁴² BERTULIO, Dora Lucia de Lima. *Direito e relações raciais: uma introdução crítica ao racismo*. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1989. p 103.

¹⁴³ SILVA, L. M.. *Propriedades, negritude e moradia na produção da segregação racial da cidade: cenário Belo Horizonte*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) — Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018. p 58.

¹⁴⁴ GARCIA, Antonia dos Santos. *Desigualdades raciais e segregação urbana em antigas capitais: Salvador, Cidade d’ Oxum e Rio de Janeiro, Cidade de Ogum*. 404 f., Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. p. 295.

importante de segregação espacial, que é também racial, na medida que os brancos que ocupam os estratos superiores destas cidades estão recorrentemente sobre-representados nos territórios de concentração dos capitais sociais, econômicos, culturais, educacionais e políticos promovidos tanto pelos mecanismos de mercado como de Estado, e, em sentido oposto, os negros estão confinados aos territórios mais desprovidos destas diferentes modalidades de capitais.¹⁴⁵

Toda formulação política que não permita a reapropriação da centralidade por parte daqueles que foram excluídos dela tende a continuar sustentando uma cidade apartada, onde a população negra se concentra sempre nos locais onde os aparelhos públicos são quase sempre precários ou inexistentes¹⁴⁶. Um sistema que condicione usufruir dos bens urbanos, tais como: transporte rápido e em horários compatíveis com o dinamismo das relações atuais; ou moradia adequada perto do local de trabalho; àqueles que podem pagar por ela, demanda uma atuação abrangente do poder público, para promoção de vários direitos que foram – e ainda são – negados à população negra. Em relação às disparidades no acesso aos meios de transporte para trajeto moradia e trabalho, veja tabela 1.

Tabela 1 – População negra e tempo de deslocamento entre trabalho e casa
Taxa de trabalhadores que levam mais de 30 minutos para ir do trabalho até sua casa
(Em %)

	1996 Todos	1996 RM	2006 Todos	2006 RM	2013 Todos	2013 RM
Brasil	30,45	45,61	33,76	53,76	31,15	47,29
Norte	22,96	22,51	29,34	44,29	27,02	36,12
Nordeste	28,55	39,51	28,26	47,30	27,65	40,78
Sudeste	35,64	49,59	40,61	58,89	36,99	52,12
Sul	20,94	35,76	23,28	40,37	21,47	35,84
Centro-Oeste	27,23	43,37	34,49	51,08	29,19	42,85
Mulher	26,54	42,55	32,73	53,57	28,75	45,95
Negro	29,87	44,88	32,96	53,17	30,45	46,56

Fonte: Pnad (IBGE, 1996; 2006; 2013).

Fonte: Relatório brasileiro para a habitat III

¹⁴⁵ GARCIA, Antonia dos Santos. Desigualdades raciais e segregação urbana em antigas capitais: Salvador, Cidade d' Oxum e Rio de Janeiro, Cidade de Ogum. 404 f., Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. P. 15.

¹⁴⁶ Como exemplo temos: “O serviço que oferece menor cobertura populacional é o de esgotamento sanitário, com um percentual de domicílios atendidos de apenas 68,9% em áreas urbanas. Quando se trata de domicílios rurais, a cobertura é ainda menor, não passando de 31,6% no ano de 2009. Não há diferenças significativas entre os domicílios chefiados por mulheres e por homens, no entanto, as diferenças referentes à raça/cor e à renda são visíveis. Enquanto entre a população branca em geral 77,1% dos domicílios contam com esgotamento sanitário adequado, apenas 60% da população negra dispõe do serviço. As disparidades se mantêm quando olhamos para os domicílios chefiados por mulheres brancas e negras. Entre as primeiras, a cobertura é de 78,4%, enquanto, entre as últimas, é de apenas 61,8%. Também aqui o aumento mais significativo na cobertura se deu entre os domicílios com chefes negros (12 e 9 pontos percentuais, respectivamente). Estes dados evidenciam que a questão do provimento de serviços sanitários básicos não se resume à situação de pobreza, tendo em vista que os piores indicadores se apresentam entre a população negra.” Cf. IPEA. Retrato das desigualdades de gênero e raça. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_retradodesigualdade_ed4.pdf Acesso em: 17 set. 2019. p. 31.

Se no atual estado de coisas a participação na tomada de decisão nas políticas públicas, e aqui o foco são aquelas habitacionais, depende de tempo livre¹⁴⁷ e condições materiais¹⁴⁸ de acesso às instituições democráticas; o estudo sobre a possibilidade, ou não, de ascensão social por parte desses sujeitos se torna relevante. Todavia, a problemática da desigualdade racial na centralidade urbana, não depende apenas da facilitação de acesso da população excluída a condições materiais favoráveis ao exercício do direito de participação na elaboração das políticas públicas urbanas. Depende também de condições materiais que favoreçam o *poder ser parte* dessa centralidade. O *poder ser parte* não se esgota no movimento de ir até a centralidade urbana, vender sua força de trabalho e voltar para cidades ou regiões dormitório. Isso pode ser melhorado com a simples facilitação do acesso à mobilidade urbana adequada. *Poder ser parte* da cidade vai além de poder transitar nela, envolve melhoramento de acesso à infraestrutura urbana, aos serviços públicos de qualidade, à moradia adequada, à boa qualidade de vida, dentre outros direitos sociais abarcados pelo direito à centralidade urbana.

Desse modo, através da observação da composição racial dos empreendimentos estudados e das informações socioeconômicas dos seus beneficiários, e seus lugares, será possível verificar a forma como uma *necropolítica*¹⁴⁹ liberal influencia a composição do cenário – hipoteticamente apartado - da cidade do Rio de Janeiro.¹⁵⁰ Abrindo um parêntese a respeito desse lugar do negro, desses ‘lugares demarcados’, há a discussão acerca do racismo religioso e a territorialização de ritualísticas *afrorreligiosas* proposta por Ilzver e Kellen Josephine.¹⁵¹

¹⁴⁷ Cf. FEDOZZI, Luciano. Democracia participativa, lutas por igualdade e iniquidades da participação. In: FLEURY, Sônia; LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa (Orgs.). *Participação, Democracia e Saúde*. Rio de Janeiro: Cebes, 2009, p. 23.

¹⁴⁸ Veja-se, por exemplo, que no município do Rio a renda per capita do negro, em 2010, estava em 857,96 e a do branco em 2.084,27. Dados disponíveis em < http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/rio-de-janeiro_rj> Acesso em 31 jan.2020.

¹⁴⁹ Parafrazeando o ensaio de Achille Mbembe, *necropolítica* significa o poder e a capacidade de ditar quem pode viver e quem deve morrer. Em outras palavras, são as diversas formas contemporâneas de subjugar a vida ao poder da morte, através do controle sobre a mortalidade. Mbembe, A. (2017). *Necropolítica. Arte & Ensaios*, 2(32). Recuperado de <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993/7169>.

¹⁵⁰ “[...] a luta pelo direito à cidade se confunde e se une ao direito à centralidade, pois no último reside a condição para uma construção e transformação ativa da sociedade e pela sociedade. Nessa luta pelo direito à centralidade está o direito a residir em espaços dotados de centralidade, desmanchando a fragmentação do espaço urbano, à sua apropriação, entendida como o livre acesso à centralidade como força de interação e mobilização social, não submetida às práticas de consumo capitalistas. O direito à centralidade corresponde, portanto, ao caminho de transformação da sociedade fragmentada e segregada em outra, onde as relações entre os diferentes possam existir, reconfigurando sua própria condição.” Cf. GASPARI, Gustavo Domingues; DA SILVA, Madianita Nunes. Centralidade e a cidade contemporânea: reflexões para pensar o direito à cidade na produção da metrópole. *Revista PerCursos*, Florianópolis, v. 19, n.40, p. 67 - 37, jan./abr. 2018. p.81.

¹⁵¹ “Desponta no Rio de Janeiro um projeto pioneiro desenvolvido pela Secretaria de Estado do Ambiente, denominado “Espaço Sagrado”, que consiste na criação de espaços reservados para cultos e práticas religiosas. Já foram inaugurados dois “espaços sagrados” voltados para atender as necessidades da comunidade afrorreligiosa, sendo um na “Curva do S”, no Alto da Boa Vista, e outro na “Cachoeira Sagrada do Rio da Prata”, em Campo Grande. Ambos os locais foram oficialmente transformados em “pontos” de oferenda religiosa. “Cf. DE LIMA, Kellen Josephine Muniz ; OLIVEIRA, Ilzver De Matos . Racismo ambiental e supressão de espaços litúrgicos

Não se pretenderá esgotar o debate racial sobre habitação, mas será necessário realizar alguns apontamentos acerca do tema, antes de adentrar ao assunto. Hasenbalg aponta que contribui para as desigualdades raciais presentes na sociedade brasileira o fato de que “[...]as atuais disparidades raciais seriam consequência do diferente ponto de partida social dos ex-escravos e do processo inacabado de mobilidade social dos grupos negro e mulato [...]”¹⁵². Entretanto o autor complementa dizendo que essa não é, e nem poderia ser, a única explicação para o fato de ainda se perpetuarem modelos de política pública, que como resultado adverso do pretendido, continuam a manter o presente estado de coisas que comporta uma espacialização racialmente segregada.

O autor chama a atenção para a importância do debate acerca da existência de um sistema de privilégios que pretere a população negra quando o assunto é a disponibilização de oportunidades e acesso às políticas públicas sociais. O que atualmente se discute sob o viés temático do racismo estrutural¹⁵³ nada mais seria que um resultado, também causador desse modo de distribuir desigualmente, em razão da raça, o acesso aos bens necessários ao desenvolvimento humano, que no presente estudo seriam os bens e equipamentos urbanos que oferecem serviços públicos de qualidade. Nesse sentido, ele chama a atenção para o desigual oferecimento de oportunidades para negros e brancos no momento pós abolição.

Nesse sentido, os pontos de partida das populações imigrante e não-branca eram bastante semelhantes.

Sua história diverge com referência às oportunidades que esses grupos tiveram de melhorar suas condições sociais e econômicas.¹⁵⁴

Após, reafirma o autor informando que as desigualdades, ora estudadas, não estão apenas relacionadas aos diferentes pontos de partida entre brancos e negros, mas também relacionadas às oportunidades desiguais de alcançar a ascensão social através da oportunidade de trabalho¹⁵⁵. Considerando que o acesso às moradias localizadas nas regiões centrais são

naturais das religiões de matriz africana: dilemas entre políticas públicas de preservação ambiental e de proteção às manifestações culturais afro-brasileiras. *Prim@ facie*, v. 15, p. 1-34, 2016. p.25.

¹⁵² HASENBALG, Carlos, *Discriminação e Desigualdades Raciais no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: IUPERJ; Belo Horizonte: UFMG, 2005. p.174.

¹⁵³ “Em resumo: o racismo é a decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional.” Cf. ALMEIDA, S. L.. *O que é racismo estrutural?*. 1. ed. Belo Horizonte: Letramento, 2018. v. 1. p. 38.

¹⁵⁴ HASENBALG, Carlos, *Discriminação e Desigualdades Raciais no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: IUPERJ; Belo Horizonte: UFMG, 2005. p.175.

¹⁵⁵ Exemplo atual é aquele disponibilizado pelo Relatório brasileiro para a Habitat III que diz: “No caso da juventude negra, é no entrecruzamento de variáveis que se explica o fato de se tratar de um grupo social em situação de extrema vulnerabilidade: os jovens negros representam parcela da população com baixa escolaridade e frágil inserção no mercado de trabalho, são vítimas de estereotipia associada à criminalidade, e estão sujeitos à cultura da violência que marca majoritariamente esses territórios.” Disponível em < <http://habitat3.org/wp-content/uploads/National-Report-LAC-Brazil-Portuguese.pdf> > Acesso em 23 set. 2019

condicionadas a um “pagar mais caro para morar bem”, e que a população negra é aquela que tem maiores desvantagens na busca de oportunidades de trabalho, por conseguinte, na busca pelo dinheiro; há aí um problema de desigualdade racial que precisa ser combatido com política pública específica. Hodiernamente, já se verificou que essa discriminação que afasta a população negra de ser beneficiada pelas políticas públicas ditas universais decorre de padrões que são produzidos e reproduzidos pelas próprias instituições. Esse padrão estrutural, que se estabelece como resultado de um sistema de produção hegemônico engendrado pelo grupo branco dominante, aparece reproduzido nas políticas universais ocasionando o que se pode chamar de racismo institucional¹⁵⁶.

Como veremos no parágrafo seguinte, esse processo histórico se relaciona a um processo geográfico, que por sua vez reflete na atual distribuição de sujeitos no espaço urbano. Alguns desses sujeitos compartilham mais dos ônus¹⁵⁷, do que dos bônus de viver na cidade. Esses indivíduos têm cor e raça, e a configuração injusta da disposição desses corpos nos territórios da cidade tem origem em uma espécie de racionalidade estrutural e estruturante que conduz os negócios públicos¹⁵⁸. Outra premissa que se pode estabelecer é a de que para realizar uma abordagem sobre desigualdades que são históricas se torna imprescindível que se faça um resgate histórico sobre a matéria. Segundo Edward Soja todo estudo que demande análise de processos históricos deve vir acompanhado de uma teorização do espaço, ou seja *espacializar* a narrativa histórica¹⁵⁹.

¹⁵⁶ O racismo na sua concepção institucional, é didaticamente ensinada pelo professor Silvio Almeida na seguinte passagem: “No caso do racismo institucional, o domínio se dá com estabelecimento de parâmetros discriminatórios baseados na raça, que servem para manter a hegemonia do grupo racial no poder. Isso faz com que a cultura, a aparência e as práticas de poder de um determinado grupo tornem-se o horizonte civilizatório do conjunto da sociedade. Assim, o domínio de homens brancos em instituições públicas – por exemplo, o legislativo, o judiciário, o ministério público, reitorias de universidades públicas etc. – e instituições privadas – por exemplo, diretorias de empresas – depende, em primeiro lugar, da existência de regras e padrões que direta ou indiretamente dificultem a ascensão de negros e/ou mulheres, e, em segundo lugar, da inexistência de espaços em que se discuta a desigualdade racial e de gênero, naturalizando, assim, o domínio do grupo formado por homens brancos.” Cf. ALMEIDA, S. L.. *O que é racismo estrutural?*. 1. ed. Belo Horizonte: Letramento, 2018. v. 1. p. 31.

¹⁵⁷ O fato de o ônus de viver na cidade atingir especial e majoritariamente a população negra é estudado também sob o prisma do que alguns pesquisadores denominam de racismo ambiental. Uma dessas facetas se manifesta no estudo da territorialização de ritualísticas afroreligiosas trabalhada em DE LIMA, Kellen Josephine Muniz ; OLIVEIRA, Ilzver De Matos . Racismo ambiental e supressão de espaços litúrgicos naturais das religiões de matriz africana: dilemas entre políticas públicas de preservação ambiental e de proteção às manifestações culturais afro-brasileiras. *Prim@ facie*, v. 15, p. 1-34, 2016.

¹⁵⁸ Negócios públicos aqui entendidos como a maneira de conduzir os negócios estatais, essa atuação pode se dar de diferentes formas, por exemplo através de licitações, de dispensas, de inexigibilidades, bem como dos editais e minutas de contratos, referentes a todos os negócios públicos realizados no Estado. Propondo esse acordo semântico, pode-se dizer que seria toda atuação do administrador que em tese concretizaria a política pública. Cumpre também destacar um dos sentidos que o Dicionário Aurélio oferece para o termo Política que seria “Conjunto dos negócios de Estado, maneira de os conduzir” Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/politica/>> Acesso em: 07 ago. 2019.

¹⁵⁹ SOJA, Edward W. *Geografias Pós-Modernas: A reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993. p. 7.

Isso significa olhar os acontecimentos modernos não só do ponto de vista histórico, mas também a partir das perspectivas espaciais que igualmente espelham essas desigualdades. Desse modo, o presente capítulo apresenta uma perspectiva que se situa no espaço de tempo e no espaço do espaço, aquele abordará o breve histórico das políticas públicas de habitação que antecederam ao Programa instituído em 2009, este se situará na cidade do Rio de Janeiro. Todavia para isso, será necessário perceber que o espaço não é imóvel e nem imune às manifestações de poderes. Tem-se então a proposição de uma abordagem que parte de uma interpretação materialista da espacialidade a partir de uma dialética entre espaço tempo e ser social. A relação entre espaço e manifestação de poder vinculariam o que Foucault, citado por Edward Soja, chamou de grandes estratégias da geopolítica e pequenas táticas de habitat.¹⁶⁰

Para dar concretude a algumas dessas estratégias, podemos citar a esperança de alguns estudiosos do tema, embasada na obra de Hernando de Soto¹⁶¹, de que a regularização fundiária formal dos ativos da população pobre, a incluirá no mercado legal de capitais, o que trará ganhos para a sociedade capitalista, inclusive para os pobres, como um todo. Se por um lado Hernando de Soto entende que o capitalismo fracassou no resto do mundo, Edward Soja defende que as visíveis desigualdades globalizadas são imbuídas por uma conjugação espaço temporal que é induzida pela sobrevivência bem-sucedida das sociedades capitalistas nos últimos 200 anos.¹⁶² Não é por acaso que o capitalismo também se apresenta como um fenômeno geográfico. Por sua vez a urbanização que se amolda a esse processo também se torna desigual, como bem observou Milton Santos em 1982¹⁶³. As desigualdades socioespaciais, como se verá mais adiante, refletem uma política de moradia que é socio e racialmente determinada. Ao mesmo tempo, pode-se entender que o desenvolvimento geográfico desigual conduz a sobrevivência do capital.

O capitalismo industrial sobreviveu a sua renunciada extinção, através de uma radical reestruturação social e espacial, que intensificou (ou aprofundou, como no surgimento dos monopólios empresariais e das fusões) e extensificou (ou ampliou, como na expansão global do imperialismo) suas relações de produção e suas divisões do trabalho definitivas.¹⁶⁴

Para a sobrevivência do capital são necessários os usos e manejos de várias estruturas de submissão; e o racismo aparece como um desses instrumentos mantenedores de

¹⁶⁰ Cf. FOUCAULT, Michel. *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-1977*. New York: Pantheon Books. 1980. p. 149.

¹⁶¹ Cf. SOTO, Hernando de. *O mistério do capital: por que o capitalismo dá certo nos países desenvolvidos e fracassa no resto do mundo?* Rio de Janeiro: Record, 2001.

¹⁶² SOJA, Edward W. *Geografias Pós-Modernas: A reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993. p. 9.

¹⁶³ SANTOS, Milton. *A urbanização desigual*. 2. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1982. 128p.

¹⁶⁴ SOJA, op. cit., nota 158, p. 36.

hierarquizações raciais e sociais. O próximo capítulo debaterá como essa estrutura é reforçada pela aparente neutralidade das políticas normativas urbanas.

2.2 Raça e políticas normativas urbanas

Quando Lélia Gonzalez fala em seu artigo sobre as estratégias de dominação utilizadas pelos países europeus nas suas colônias ela traz uma reflexão relevante que permite de antemão entender como as políticas normativas urbanas produzem e reproduzem as diversas formas de hierarquização e classificação social presente na sociedade brasileira. Em relação às influências deixadas pelo colonizador que continuam presentes nas atuais conjunturas dos países latinos, a autora salienta que:

[...] as sociedades ibéricas estruturam-se a partir de um modelo rigidamente hierárquico, onde tudo e todos tinham seu lugar determinado [...]. As sociedades que vieram a constituir a chamada América Latina foram as herdeiras históricas das ideologias de classificação social (racial e sexual) e das técnicas jurídico-administrativas das metrópoles ibéricas.¹⁶⁵

Ainda sobre o modelo de colonização que assolou o país, é imperioso lembrar que, como bem destacou Enrique Saravia, a maior parte dos estudos jurídicos brasileiros se concentram em discutir puramente as normas que organizam a atividade estatal. E aqui acrescenta-se: muitas dessas pesquisas jurídicas terminam por se concentrarem majoritariamente na análise das normas escritas. Basta lembrar a primeira parte do trabalho quando se falou que o racismo no Brasil não se apresenta para os estudiosos do tema como uma anormalidade – já que assim ele é abordado pelas regras jurídicas que o tratam como desvio, por exemplo - mas como parte da normalidade sistêmica que foi construída a partir de uma sociedade que se utilizou de um modelo de exploração escravista. Assim, quando o estudo do Direito apenas debate o que está escrito, dificilmente provoca intervenções efetivas no tocante às desigualdades raciais¹⁶⁶, vez que uma intervenção estatal racista no Brasil, por óbvio não é

¹⁶⁵ GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. In: Tempo Brasileiro. Rio de Janeiro, Nº. 92/93 (jan./jun.). 1988b, p. 69-82. p. 73.

¹⁶⁶ Essa foi a principal temática na audiência pública que discuti racismo e Direito à cidade, em 2018: “Sobre o papel da população negra como cidadão, a Arquiteta e Urbanista, Joice Berth, a compreende como uma população exposta à “condição de cidadania mutilada”, termo empregado pelo Geógrafo brasileiro Milton Santos. Segundo ela, a cidade possui quatro funções básicas: habitar, circular, acesso à recreação e ao trabalho. Ressalta que “ao privar determinado grupo de praticar essas ações, ocorre o fenômeno da cidadania mutilada. Ter acesso pleno à cidade é direito de usufruir dos espaços coletivos que foram construídos para as coletividades e pelas coletividades”, reforçou.” Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/atividade->

escrita, não é flagrantemente positiva. A presente abordagem se descola do tradicional estudo de políticas normativas, porque não se ocupa somente do que está escrito, mas sim do que não está escrito¹⁶⁷, mas que funciona tão melhor do que diversas normas escritas. O citado autor ainda arremata:

Nos países de origem ibérica, o legalismo é condição essencial da sua cultura. Os conquistadores espanhóis e portugueses levavam nas suas naus os textos das leis que deviam aplicar nas terras que iriam descobrir. Eles eram, por sua vez, tributários de muitos séculos de legislação romana.¹⁶⁸

Através de um estudo de avaliação do PMCMV será possível tecer algumas notas sobre os temas: desigualdade no acesso à centralidade pela população negra, e financeirização¹⁶⁹ do direito à moradia. Como já mencionado anteriormente o presente estudo propõe sair do lugar comum de que a ausência do Estado causa exclusões sociais, para apontar como as ações estatais, também contribuem para esse cenário. A verificação da política pública habitacional tende a tecer considerações mais sobre as ações do Poder Público, do que sobre sua inação. Ou seja, o trabalho não se ocupa de uma não intervenção estatal somada a uma série de decisões individuais descoordenadas dos atores sociais. Nesse sentido é Garcia citando Maricato.

Assim, a segregação ocorreria como uma forma extrema de desigualdade, e o impacto espacial da tendência à dualização social seria, numa extremidade, a apropriação cada vez mais exclusiva dos espaços mais valorizados pelas funções ligadas ao consumo e à moradia de luxo e, na outra, a conformação de espaços exclusivos da pobreza. Maricato (1996) observa que a concentração homogênea e segregadora de pobres não se deve somente à ausência do Estado, porque as políticas habitacionais oficiais promoveram, com muita frequência, esse fenômeno em todo o mundo. No caso brasileiro, afirma: “Na história da política habitacional brasileira, a má localização (segregação ambiental) dos conjuntos habitacionais tem sido mais regra esmagadora do que exceção” (MARICATO, 1996, p.90-91).¹⁷⁰

Para perceber os impactos raciais produzidos por uma normatividade, que foi concebida como neutra, sobre esse tema é necessário virar a tradicional chave do estudo das normativas

legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdu/noticias/racismo-e-direito-a-cidade-cidadania-plena-e-acesso-a-moradia-sao-temas-centrais-em-audiencia-na-cdu> Acesso em: 23 out 2019.

¹⁶⁷ Cumpre ressaltar que é também sob a ótica da legalidade que se esconde, por exemplo, a pessoalidade que existe dentro dos poderes constituídos. O nepotismo velado presente nas instituições acaba sendo o reflexo de uma dinâmica patrimonialista de sociedade que pouco se preocupa com a distribuição de riquezas para além dos seus. Sobre essa temática, consultar FAORO, R. A aventura liberal numa ordem patrimonialista. *Revista USP*, n. 17, p. 14-29, 30 maio 1993.

¹⁶⁸ SARAIVA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: _____; FERRAREZI, Elisabet (Orgs). *Políticas Públicas*. Brasília: ENAP, 2006, vol. 1, p. 21-42. p. 22.

¹⁶⁹ Financeirização essa que é baseada em um sistema de financiamento que não raro se utiliza de métodos bancários de aprovação, que discriminam pessoas pobres. Sobre esse assunto ver: EUBANKS, Virginia. *Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor*. New York: St. Martin's Press, 2018 e O'NEIL, Cathy; SCHUTT, Rachel. *Doing Data Science: Straight Talk from the Frontline*. Sebastopol: O'Reilly, 2013.

¹⁷⁰ GARCIA, Antonia dos Santos. Desigualdades raciais e segregação urbana em antigas capitais: Salvador, Cidade d' Oxum e Rio de Janeiro, Cidade de Ogum. 404 f., Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. p. 53.

urbanas para seu lado oposto e passar a observá-las a partir de uma lente racializada do Direito. Por isso, essa dissertação além de trazer as clássicas referências que discutem com maestria a questão da segregação social nas cidades, que durante muito tempo formaram consensos entre os estudiosos, também lançará luz aos referenciais teóricos que partem de pressupostos críticos raciais em relação ao tema da desigualdade. Assim, o exame crítico e teórico sobre temáticas tais como a existência de uma democracia racial; a neutralidade das políticas públicas; os paradigmas de meritocracia e de ascensão social e afins auxiliará na investigação dessas políticas urbanas habitacionais. E para isso esse exame precisará se ancorar em análises não tão somente jurídicas, mas que dialogam com a perspectiva jurídica que está sendo questionada. Nesse sentido também é Saravia:

As democracias evoluídas fazem da observância de normas jurídicas abstratas e impessoais e do respeito aos direitos dos outros o fundamento básico da convivência social. Mas uma análise que só leve em consideração a perspectiva jurídica seria limitada e insuficiente para compreender a riqueza e diversidade das variáveis que compõem o universo do fenômeno estatal, nas suas relações com a vida nacional e internacional.¹⁷¹

A importância de estudar a dimensão legislativa e administrativas¹⁷² da política pública decorre da necessidade de analisar, a partir de seus efeitos, em que medida tal normativa é impessoal em relação aos seus destinatários.

A lei nº 11.977¹⁷³, de 7 de julho de 2009, quando ainda era a Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009 já trazia em seu corpo dispositivos que propunham ações afirmativas em relação às mulheres. Enquanto MP, a referida norma fazia apenas três referências ao vocábulo mulher, mas em sua atual positivação faz quatro delas. São essas que serão discutidas agora. O art. 3º da lei, em seu inciso IV, manda que se observe o requisito de priorizar o

¹⁷¹ SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: _____; FERRAREZI, Elisabet (Orgs). *Políticas Públicas*. Brasília: ENAP, 2006, vol. 1, p. 21-42. p. 27.

¹⁷² Até mesmo porque nos estudos de Teoria da decisão judicial, que atualmente vem se legitimando mais através de audiências públicas e das intervenções de amigos da corte, são muitos as referências que comprovam a existência de preconceitos no momento de decidir: Dito de outra forma, a ênfase no que o Direito diz que faz, e em como ocorre a prática argumentativa efetivamente existente do Direito, apesar de ampliar o repertório de descrições do funcionamento do Sistema de Justiça e permitir críticas mais precisas das fundamentações mais ou menos adequadas, diz pouco sobre os silêncios que também compõem o fenômeno jurídico. Um dos exemplos mais salientes disso é a literatura sobre preconceito implícito. As pesquisas comportamentais sobre o preconceito implícito demonstram que mesmo pessoas bem-intencionadas podem inconscientemente adotar atitudes racistas, ainda que não o admitam explicitamente (HARDIN; BANAJI, 2013; LANE; KANG; BANAJI, 2007). Ainda quando ausentes na fundamentação da decisão, os estereótipos raciais podem influir, por exemplo, na severidade de sentenças condenatórias (BLAIR; JUDD; CHAPLEAU, 2004). O nível de análise que se detém na justificação discursiva não abrange essa importante questão. HORTA, R. L.. Argumentação, Estratégia e Cognição: Subsídios para a formulação de uma Teoria da Decisão Judicial. *Revista Eletrônica Direito e Liberdade*, v. 18, p. 151-193, 2016. p. 163/164.

¹⁷³ Consultar outras normativas que envolvem o PMCMV no site da Caixa Econômica Federal. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/_Legislacao_FAR.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2020.

atendimento às famílias com mulheres responsáveis pela família no momento da escolha do beneficiário da política. O art. 35 já dispõe que os contratos e registros efetivados no âmbito do programa sejam formalizados preferencialmente em nome da mulher. Incluído em 2012, veio o art. 35-A estabelecendo que quando dissolvida a unidade conjugal, o título obtido através dos subsídios do programa, independentemente do regime de bens, será registrado no nome da mulher, respeitadas as restrições impostas pelo artigo. O art. 37-A também manda que se respeite tal restrição, mas permite que quando a beneficiária seja mulher chefe da unidade familiar, os contratos no âmbito do PMCMV podem ser formados, ainda que sem outorga uxória.

Esses dispositivos representam uma discriminação positiva que possa diminuir as desigualdades de gênero que precisam ser combatidas. Considerando o panorama apresentado no subcapítulo anterior, o acesso da população negra como um todo às políticas públicas, de maneira geral, sempre foi prejudicado. No entanto, aparentemente, a população negra não demandaria uma política urbana habitacional específica, já que, como se verá mais adiante, ela representa a maior parte dos beneficiários de faixa um do PMCMV. Embora, em princípio, o resultado lógico possa induzir a uma resposta nesse sentido, são os detalhes fornecidos por diversas pesquisas aqui debatidas que lançará luz em qual medida afirmativa se faria necessária para promover verdadeira integração da população negra no que concerne o acesso à moradia adequada. Uma política normativa como essa que tem importantes implicações urbanas teria de se preocupar não somente em incluir, mas também em integrar, e no subcapítulo seguinte iremos perceber os resultados oriundos da gestão desse programa habitacional, supostamente, neutro no tocante às relações raciais.

No âmbito do Rio de Janeiro, o art. 200 do Plano Diretor¹⁷⁴ em seu inciso V determina como objetivo da política habitacional municipal atender as disposições contidas na Lei do PMCMV. O art. 201 do Plano, coadunando com o disposto na Lei Federal supracitada, coloca como diretriz para sua política habitacional, no inciso VII, a mulher chefe da unidade familiar como tendo prioridade o atendimento dentro dos Programas e Projetos compreendidos pela Política Habitacional do Município. Outro dispositivo que prestigiou a posição da mulher na política urbana foi o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar¹⁷⁵ que regulamenta o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social para a Cidade do Rio de Janeiro. Percebe-se, por

¹⁷⁴ RIO DE JANEIRO, Lei Complementar nº 111/2011 de primeiro de fevereiro de 2011. Disponível em: <<http://www.camara.rj.gov.br/control.php?m1=legislacao&m2=plandircid&url=http://www.camara.rj.gov.br/plandiretor/indexplano.php>> Acesso em: 23 out. 2019.

¹⁷⁵ RIO DE JANEIRO, Lei Complementar nº 201 de 29 de maio de 2019.

fim, até aqui que a nova legislação em nada inovou na questão racial. Ressalte-se que o Decreto municipal nº 42.660 de 13 de dezembro de 2016¹⁷⁶, em seu artigo 2º suspendera a construção e melhoramentos de imóveis ou a abertura de logradouros na região das Vargens, localizada na Zona Oeste da cidade. Todavia, o Decreto nº 44.966 de 27 de agosto de 2018¹⁷⁷ veio excepcionando essa regra, em seu artigo 1º, para possibilitar a construção de empreendimentos residenciais de interesse social vinculados ao Programa Minha Casa, Minha Vida nessas regiões. Isso chama a atenção para o fato de que essa é uma área que se mantém como foco das políticas habitacionais urbanas, em que pese todos os problemas socioambientais e raciais relacionados à segregação apontados por diversos pesquisadores.

Como dito, a temática políticas públicas não é afeta apenas ao Poder Público no exercício de sua função administrativa, também vem ao caso citar alguns resultados legislativos, de implicações urbanas, da luta por igualdade daqueles que militam pela causa antirracista. A produção legiferante em torno da promoção do equilíbrio racial abre margem para que se possa construir uma ação afirmativa para a população negra, em relação ao direito à moradia, tanto nos empreendimentos públicos, quanto nos privados. Isso porque o Estatuto da Igualdade Racial¹⁷⁸ considera no inciso VI, do parágrafo único de seu artigo 1º, que ações afirmativas podem ser adotadas pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades. É claro que a partir dos dados aqui debatidos, percebe-se um vazio em relação à implementação desses planos, o que indica que no tocante à efetividade o Estatuto, apesar da idade, ainda tem um longo caminho a percorrer. As ferramentas já existem, o que não existe, talvez por uma dificuldade metodológica¹⁷⁹, é a eficácia social do postulado. E a falta dessa efetividade provoca o que Milton Santos chamou de cidadania mutilada¹⁸⁰.

Por exemplo, para contornar as dificuldade que os habitantes de quilombos urbanos têm de acessar os direitos anunciados pelo governo federal - e isso também vale para a população favelada e sem-teto em relação aos demais entes da administração – o art. 2º, I, do Programa

¹⁷⁶ RIO DE JANEIRO, Decreto municipal nº 42.660 de 13 de dezembro de 2016. Disponível em: < http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/53200Dec%2042660_2016.pdf> Acesso em: 23 out. 2019.

¹⁷⁷ RIO DE JANEIRO, Decreto nº 44.966 de 27 de agosto de 2018. Disponível em < http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/57019Dec%2044966_2018.pdf> Acesso em 23 out. 2019.

¹⁷⁸ BRASIL, Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010.

¹⁷⁹ Ver GÓMES CANOTÍLHO, José Joaquim. Metodología "fuzzy" y "camaleones normativos" en la problemática actual de los derechos económicos, sociales y culturales. *Derechos y Libertades: revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, España, III (6) p.35-50 (Feb 1998). Disponível em < <http://hdl.handle.net/10016/1319>> Acesso em 24 out. 2019.

¹⁸⁰ SANTOS, M. A.. As cidadanias mutiladas. In: Julio Lerner. (Org.). *O preconceito*. São Paulo: IMESP, 1996. Disponível em < http://www.miltonsantos.com.br/site/wp-content/uploads/2011/12/As-cidadanias-mutiladas_MiltonSantos1996-1997SITE.pdf> Acesso em 24 out. 2019.

Nacional de Ações Afirmativas¹⁸¹ se fosse efetivo, seria um importante instrumento para pôr em prática os ditames dos programas e planos. Esse dispositivo estabelece que a Administração Pública Federal observe o percentual de participação de afrodescendentes no preenchimento de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores. Isso possibilita que aqueles que trabalhem em prol dessa população, também sejam parte dessa população; e por conhecerem de perto as dificuldades de acesso dessas pessoas, possam, ainda, melhor servi-las.

No item V da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial¹⁸², que revela as Ações a serem implementadas, está o incentivo ao protagonismo da juventude quilombola. Esse, dentre outras formas de realização, contará com a ênfase na população negra nos programas de urbanização e moradia. Essa política vai na esteira do fito de igualdade racial imposto pelo art. 3º, IV, da Constituição da República Federativa do Brasil¹⁸³. Nessa linha o ordenamento jurídico pátrio abre alas para que se possa construir, por exemplo, uma política de cotas raciais nos empreendimentos habitacionais centrais públicos e privados, em benefício da população negra.

O Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial¹⁸⁴ em seu Eixo 11 fala sobre infraestrutura; e assegura o acesso da população negra aos programas de política habitacional, mas veremos no capítulo três quais são as suas implicações empíricas. Importante ressaltar que, atualmente, no âmbito Federal, a nomenclatura “raça” não foi utilizada no Decreto que dispõe sobre o Conselho Nacional de Combate à Discriminação¹⁸⁵. O art. 2º, II, alínea ‘a’, fala apenas em minorias étnicas e sociais. Além disso, insiste no equívoco de tratar a população negra, que é maioria no país, como minoria, sem apontar à qual referencial de análise alude. Se se refere, por exemplo, aos ocupantes de legislatura, verificando a representação da seguinte tabela, a nomenclatura estaria correta, mas se se trata da população que (não) está representada no legislativo, o termo utilizado é equivocado.

Tabela 2 – Candidatos que concorreram às eleições de 2018 por cor/raça

Abrangência	Cor/Raça	Quantitativo	Porcentagem (%)
Brasil	Amarela	168	0,58
Brasil	Branca	15241	52,4
Brasil	Indígena	133	0,46
Brasil	Parda	10383	35,7
Brasil	Preta	3160	10,86

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, 2019.

¹⁸¹ BRASIL, Decreto Nº 4.228, de 13 de maio de 2002.

¹⁸² BRASIL, Decreto Nº 4.886, de 20 de novembro de 2003.

¹⁸³ BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

¹⁸⁴ BRASIL, Decreto nº 6.872, de 4 de junho de 2009.

¹⁸⁵ BRASIL, Decreto nº 9.883, de 27 de junho de 2019.

No plano Estadual percebe-se, em princípio, uma permeabilidade da temática racial - reivindicada por diversos movimentos sociais - em relação ao direito à moradia adequada, pelo menos em seu âmbito normativo. A primeira novidade que merece ser destacada é a do art. 2º, I, 'b' ao determinar que a propriedade urbana deve cumprir sua função social contemplando aspectos étnico-raciais, e a sua implantação devendo ser combinada com os instrumentos do Estatuto da Cidade. Ou seja, vê-se um bom encaminhamento da questão ambiental que contemplaria outro pilar ecológico que é a sustentabilidade social. O art. 2º, I, alínea 'd' do Plano Estadual de Promoção de Igualdade Racial¹⁸⁶ orienta o enfrentamento da desigualdade e do racismo, por meio da eliminação do racismo institucional que possa cercear o direito à moradia e o acesso à terra e à habitação da população negra. É interessante também mencionar o art. 4º, o qual dispõe sobre os objetivos gerais do plano, em seu inciso V, que fala em reduzir as desigualdades raciais de modo a combater o racismo e a discriminação étnica e racial nas instituições, no processo de elaboração das políticas, dos programas, dos projetos e dos serviços voltados à moradia, ao acesso à terra e à habitação no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

Ainda cabe mencionar dois objetivos específicos do plano, quais sejam de identificar as necessidades habitacionais da população negra e utilizá-las como critério para a elaboração de políticas públicas prioritárias, definição de programas e serviços nas áreas de habitação, acesso à terra e à moradia; e articular as políticas habitacionais às ações desenvolvidas no âmbito da proteção social a fim de facilitar o acesso à moradia para a população em situação de rua do Estado do Rio de Janeiro. Em 2015 entrou em vigor o Plano Estadual de Promoção de Igualdade Racial por via de lei¹⁸⁷, que basicamente repete os mesmos termos do Decreto de 2013, excetuando algumas mudanças redacionais e outras que parecem ter sido por motivação ideológica, como por exemplo a retirada da palavra gênero e orientação sexual do art. 2º I, 'a'. Esse panorama estadual demonstra que ao menos no plano normativo o tema está se encaminhando, porém como se verá no item que discute propriamente as políticas habitacionais, no plano da eficácia social ele não caminha tanto assim.

No município a positivação da temática ainda é tímida, pois existem dois projetos de leis e apenas uma normativa em vigor. Em relação aos projetos de lei, existe um que define objetivos para políticas públicas de igualdade racial e combate à discriminação¹⁸⁸ e outro que

¹⁸⁶ RIO DE JANEIRO, Decreto nº 44.204 de 13 de maio de 2013.

¹⁸⁷ RIO DE JANEIRO, Lei nº 7126 de 11 de dezembro 2015

¹⁸⁸ Projeto de lei nº 1531/2015. Disponível em: <

<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro1720.nsf/0/832580830061F31883257EC2005435DC?OpenDocument>> Acesso em: 10 jul. 2019.

institui o estatuto municipal da paz étnico-racial¹⁸⁹. Não obstante, há o Programa de Ações Afirmativas no âmbito do Município do Rio de Janeiro¹⁹⁰, que estabeleceu alguns pontos de partida. Esses, ainda assim, não demonstram um fortalecimento institucional necessário à defesa da igualdade racial, como se verá a seguir.

O capital financeiro, industrial, de circulação, de produção, e de especulação, na medida em que se relaciona com a questão da propriedade e da terra, e por conseguinte com a centralidade urbana¹⁹¹, termina por excluir parte desses sujeitos do processo de tomada de decisão das políticas públicas de distribuição de bens urbanos. A falta de especificidade na tomada de decisão, principalmente quando ela vem de uma produção legiferante supostamente neutra é bastante discutida por Pires¹⁹² em seus trabalhos. A invisibilidade das questões raciais durante muito tempo ficou subordinada às questões econômicas, em razão do mito da democracia racial que assolava os estudos sociais brasileiros. Por conta disso é que são recentes as medidas afirmativas previstas nas políticas públicas, principalmente na área da educação, que atentam para as especificidades e necessidades específicas da população negra. Assim, uma legislação que é “neutra” em relação a essas questões, em verdade estaria fechando os olhos para situações de desigualdades e reforçando a manutenção de certos privilégios, que aqui nesse trabalho serão trabalhados à luz da centralidade urbana.

Até este momento vislumbrou-se que a população negra foi sistematicamente excluída. Desse cenário, conjectura-se que a autoconstrução de moradias desafiadoras das normas estatais acabou sendo uma das principais formas de reação a um efeito perverso das políticas habitacionais sociais, qual seja o de causar uma segregação que é social, territorial e racial. A manutenção das desigualdades raciais nesses termos se apresentou como uma imbricação da lógica dominante, que não deseja ver a centralidade urbana *sociorracialmente* integrada. Isso impede que até hoje as famílias mais pobres, e de maioria negra, não consigam, por exemplo,

¹⁸⁹ Projeto de lei nº 459/2017. Disponível em: <

<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro1720.nsf/249cb321f17965260325775900523a42/018c0a991f4d57cc832581a90063c0f7?OpenDocument>> Acesso em: 10 jul. 2019.

¹⁹⁰ Rio de Janeiro, Decreto nº 44372 de 27 de março de 2018

¹⁹¹ O direito a uma centralidade será trabalhado como uma construção teórica que parte da ideia de que não há como existir o direito à cidade sem o acesso a um centro urbano. “Tomemos a questão do centro e da centralidade. Não existe cidade, nem realidade urbana, sem um centro. [...] Não existem lugares de lazer, de festa, de saber, de transmissão oral ou escrita, de invenção, de criação, sem centralidade.” Cf. LEFEBVRE, Henri. *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. p.93

¹⁹² “A confiabilidade na universalidade e neutralidade dos direitos humanos foi acompanhada pelo desenvolvimento de modelos econômico-políticos estruturados na desigualdade e no distanciamento das condições do bem viver para a zona do não ser. A crença compartilhada de que uma atividade legislativa “neutra” ofereceria o caminho para promoção de uma sociedade equitativa, justa e democrática transformou-se em uma “verdade” bastante eficiente para legitimar uma realidade desigual e racialmente seletiva.” Cf. PIRES, T. R. O.. Racializando o debate sobre direitos humanos. *SUR Revista Internacional de Direito Humanos*, v. 28, p. 1-6, 2018. p. 3.

financiar imóveis nas áreas centrais da cidade. Apesar disso, esses sujeitos constroem em favelas, periferias e subúrbios próximos às tais regiões, que abrigam a maior parte dos empregos que são disponibilizados no mercado. Como alternativa a uma política de moradia excludente foi recentemente positivado um projeto legislativo que se propunha tentar tornar a autoconstrução popular mais segura. Assim, recentemente, foi instituída uma lei municipal¹⁹³ que prevê a assistência técnica pública e gratuita para projeto e construção de habitação de interesse social para as famílias de baixa renda. Esse acaba também sendo um caminho às formulações públicas que confundem oferta de moradia digna com construção de conjuntos habitacionais populares nas zonas mais distantes da centralidade, construções estas que, por sua vez, somente servem para continuar enriquecendo grandes construtoras enquanto precariza a qualidade de vida do beneficiário.

Tirante parte dos pesquisadores situarem a atuação das resistências negras na esfera da *extralegalidade*, ainda sim é indispensável trazer as lutas por direitos que angariam frutos na esfera das instituições públicas. Foi necessário apresentar um pequeno panorama demonstrativo da produção de políticas públicas, que, na sua origem, foi impulsionada por variados protestos coletivizados. Ainda que os resultados práticos estejam distantes, mesmo assim, há de se mencionar esses pontos de partida, para que eles estejam sempre latentes e possam ser reivindicados, a qualquer momento, pelos grupos excluídos da centralidade urbana.

Nossa urgente conscientização do desenvolvimento geograficamente desigual e o sentimento revigorado de nossa responsabilidade política pessoal por ele, como um produto coletivamente criado por nós, especializa o momento contemporâneo e revela o discernimento a ser extraído de uma compreensão mais profunda da crise contemporânea e da reestruturação [...] de nossa vida cotidiana e da situação dos homens e mulheres. [...]¹⁹⁴

Para Edward Soja “[...] há sempre margem para resistência, rejeição e redirecionamento no campo dos locais urbanos, apesar de estruturados, criando uma política ativa da espacialidade, lutas por lugar, espaço e posição na paisagem urbana regionalizada e nodal.”¹⁹⁵ Ele inclusive cita um exemplo, que caberia pensar para o Brasil, principalmente por conta do crescimento do Estado neoliberal nestas terras.

A política reacionária pós-moderna do reaganismo e do thatcherismo, por exemplo, deve ser diretamente confrontada com uma política pós-moderna esclarecida de resistência e desmistificação, uma política que possa rasgar os enganosos véus ideológicos que hoje reificam e obscurecem, de novas e diferentes maneiras, os

¹⁹³ RIO DE JANEIRO, Lei nº 6.614, de 13 de junho de 2019.

¹⁹⁴ SOJA, Edward W. *Geografias Pós-Modernas: A reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993. p. 33.

¹⁹⁵ Ibid. p. 283.

instrumentos da exploração de classes, da dominação sexual e racial, da desautorização cultural e pessoal, e da degradação do meio ambiente.¹⁹⁶

Há de se entender as estratégias de resistência como uma maneira de reafirmar a própria existência, e essa *re-existência* depende da afirmação de diversos direitos que ainda não foram democratizados para o povo negro. Um dos meios de afirmar essa existência foi citado por Mário Theodoro, com a utilização de dados que subsidiaram as reivindicações da Marcha Zumbi mais 10, que ocorrera em Brasília. Nesses estudos foi possível dimensionar o quanto seria necessário, em termos pecuniários, para promover igualdade racial entre negros e brancos em diferentes áreas. Até esse momento do trabalho foram fornecidas algumas pistas que denunciaram a insuficiência da resposta estatal na promoção da democratização do acesso igualitário à centralidade; o que demandaria muito mais do que somente a disponibilização de recursos. Todavia, não se pode olvidar que a justiça orçamentária é um bom ponto de partida para a realização desses propósitos.

Trata-se do seguinte: pegamos os diferenciais em três grandes áreas sociais: habitação, saneamento básico – acesso à água e esgoto – e educação. A partir daí, observamos qual a diferença de cobertura de negros (pretos e pardos) e brancos. Nesse diferencial quantificamos quanto custaria, em termos monetários, a equalização da situação, de forma que o patamar de negros contemplados se igualasse ao de brancos. Por exemplo, na educação. [...] Quanto custa alfabetizar esses 5% de negros para igualar os patamares de cobertura? Fizemos isso para todos os níveis da educação, assim como para as demais áreas, e deu um número que chegou a R\$ 67,2 bilhões, que não é um absurdo, mas é um número significativo. [...] A idéia é que as pessoas percebam que há um gap e que esse gap tem um valor mais ou menos dessa ordem. Não adianta fazermos políticas de promoção de igualdade racial destinando R\$ 15 ou R\$ 12 milhões por ano, que é o que o governo tem feito, quando estamos trabalhando com um problema que é da ordem de dezenas de bilhões.¹⁹⁷

A presente pesquisa mostrou no subcapítulo anterior que historicamente as políticas públicas vinham, de maneira geral, contribuindo para a exclusão e a segregação social da população negra, reforçando os impactos populacionais debatidos no primeiro capítulo. Mas após as lutas por direito terem se refletido no arcabouço normativo do Poder Público, exposto nesse subcapítulo, essa situação teria se alterado? Uma previsão normativa de proteção à primeira vista pode parecer uma vitória para os sujeitos que estão em situação de vulnerabilidade, no entanto, quando estudada mais a fundo demonstra que as lutas da população negra não param com a simples previsão de seu direito no ordenamento jurídico. Apesar da aparente conquista no âmbito de governo, a luta por integração racial a partir das políticas públicas habitacionais está presente no enfrentamento do racismo institucional muito manifesto

¹⁹⁶ SOJA, Edward W. *Geografias Pós-Modernas: A reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993. p. 12.

¹⁹⁷ THEODORO, Mário. Questão racial e mercado de trabalho no Brasil. In: Rios-Neto, Eduardo L.G. (Org.). *A população nas políticas públicas: gênero, geração e raça*. Brasília: CNPD: UNFPA, 2006. p. 45-46.

na administração pública em sentido estrito, no desempenho das diretrizes fixadas pela Administração Pública no exercício da sua função política. Esse aspecto será melhor trabalhado no item 2.3, quando for tratar da segregação racial nas políticas administrativas urbanas.

2.3 A segregação racial nas políticas administrativas urbanas

Nos primeiros capítulos, percebeu-se que boa parte da literatura consultada retirou seus dados de pesquisas das análises estatísticas feitas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que também é a entidade que subsidia a maioria dos estudos e registros que a Administração Pública propõe, em suas diversas esferas. Ressalte-se também que, como muito bem apresentado por Gabriele dos Anjos¹⁹⁸, até a década de 1970, por conta do mito da democracia racial, a influência de dados no tocante à raça ou cor não eram considerados relevantes para a concepção de políticas públicas. Nesta esteira, Diva Moreira faz uma intervenção pertinente a respeito desse tema, que é corroborada, inclusive, pelas conclusões do trabalho ‘O sistema classificatório de cor ou raça do IBGE¹⁹⁹’, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA):

Acho extremamente relevante lembrarmos também que, ao se traçar políticas públicas no nosso país para a promoção da igualdade racial, na luta contra o racismo, a pobreza e a violência, temos em conta um fato óbvio: trata-se de uma população que, seguramente, seria muito maior do que os 45% do Censo se tivéssemos uma identidade racial resolvida no nosso país, com elevada auto-estima. Teríamos, então, um percentual muito mais elevado de brasileiros e brasileiras que se classificariam como negros e negras. Não somos, obviamente, nenhuma minoria, e não sendo, é fundamental que as políticas para a população negra sejam combinadas por meio desse binômio, com políticas universalistas da melhor qualidade. O Estado brasileiro precisa investir.²⁰⁰

¹⁹⁸ Cf. ANJOS, G.. *A questão cor ou raça nos censos nacionais*. Indicadores Econômicos FEE (Impresso), v. 41, p. 103-118, 2013. p. 114.

¹⁹⁹ Cf: O número de categorias da classificação também não configura um problema, pois, ao contrário do que por vezes é prolapado, os brasileiros usam um conjunto restrito de termos de identificação racial – o que justifica a indução à escolha da cor em vez do registro de respostas espontâneas. Deste conjunto, o termo moreno é um dos mais escolhidos, todavia não faz parte da classificação. Há razões históricas e técnicas para essa exclusão, que deve ser mantida, pois o termo moreno revela uma espécie de recalque coletivo que trai a rejeição da ascendência negra e da valorização das muitas contribuições realizadas pelos africanos transmigraados à força para o Brasil e por seus descendentes. Em OSORIO, Rafael Guerreiro. *O sistema de classificação de cor ou raça do IBGE*. Brasília: IPEA, 2003 (Texto para Discussão). Disponível em <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2958>. Acesso:2 jun. 2019.

²⁰⁰ MOREIRA, Diva. Abordagem universalista e de ação afirmativa: a convergência para a promoção de equidade social. In: Rios-Neto, Eduardo L.G. (Org.). *A população nas políticas públicas: gênero, geração e raça*. Brasília: CNPD: UNFPA, 2006. p. 51.

No item 2.1 começou-se a deslindar quais seriam as relações entre o atual processo de gentrificação das áreas centrais, com o arranjo que surge das intervenções públicas e privadas na ordenação do espaço urbano fomentada pelos interesses do capital neoliberal. Ordenação que se faz excludente e que conta com diversos manejos de normativas urbanas, trabalhadas no item 2.2, para realizar suas intervenções. Não obstante, tal ordenação nesse subcapítulo será analisada mais sob o viés administrativo. Nesse caso o poder de escolha do gestor aparece como crucial, e as suas prioridades administrativas ficam evidentes a partir de uma ou outra política pública que se adote. Esse debate se fortaleceu desde as operações destinadas aos megaeventos sediados pela cidade, que adotaram mecanismos de reforço à centralidade urbana. Porém esse fortalecimento não contemplou a todos aqueles que faziam uso de algumas regiões, como, por exemplo, a portuária²⁰¹:

O Projeto Porto Maravilha põe novamente as estratégias de zoneamento e compartimentação funcionalista da cidade em pauta. Na medida em que apesar de incentivar o uso misto da região, entre comercial e residencial, deixa de conter tanto planos quanto regulamentos que protejam as habitações existentes, frente à mudança de padrões estabelecidos para as edificações como aumento de gabarito e volumetria das construções. Importa considerar que ainda que essas habitações estivessem contempladas com normas protetivas, o Projeto colocaria enorme risco à preservação das habitações populares nas áreas de intervenção, posto que o uso residencial ali previsto, incorpora tão somente os Programas de Habitação hoje existentes e hierarquicamente colocados, como o Minha Casa, Minha Vida. O Programa, está pautado em padrões de renda que não necessariamente atendem a parcela da população local, identificada no Censo IBGE (2010), utilizado pelos órgãos municipais, como moradora dos "cortiços", "casas de cômodo", "cabeças de porco". Desta forma, a manutenção da população que mora na região portuária depende do fortalecimento de políticas de recuperação dos imóveis existentes, melhorando suas condições habitabilidade.²⁰²

Na cidade do Rio de Janeiro, geralmente as intervenções urbanas pretendem revitalizar ou reordenar espaços de interesse turístico e/ou das classes dominante. As favelas²⁰³, resultados de uma urbanização desigual e excludente, passam a ganhar outras alegorias que, mais do que nunca, ficam à serviço da elite branca dominante, ora como mão de obra a ser explorada, ora como roteiro de aproveitamento da pobreza turística. Essa última, quando não consegue ser

²⁰¹ Com o intuito de revitalizar a região portuária do Rio de Janeiro, foi criado um Projeto denominado Porto Maravilha, que foi trabalhado através de um consórcio entre o setor público e o privado, no contexto preparação da cidade para os megaeventos esportivos que viriam para o país. Para buscar mais sobre o tema ver RAINHA, F.; FONSECA, P. *Morro da Providência e Porto Maravilha: caminhando entre a realidade e a ilegalidade jurídica*. In: Anais do XV Encontro da ANPUR, Recife, 2013.

²⁰² Em Os cortiços na área central do Rio de Janeiro: invisibilidade, heterogeneidade e vulnerabilidade. Disponível em: < https://www.observatoriodasmegacidades.net.br/wp-content/uploads/2019/07/Relat%C3%B3rio-final-Corti%C3%A7os_-_jul-2019.pdf>. Acesso em: 24 out. 2019. p.70/71.

²⁰³ “Hoje, a favela do Terceiro Mundo é um itinerário, um “trânsito turístico” (Freire-Medeiros, 2009). O exemplo mais óbvio disso é o passeio turístico pela favela, disponível na favela da Rocinha no Rio de Janeiro, na township de Soweto em Joanesburgo, nos kampungs de Jacarta e na favela de Dharavi em Mumbai.” Em ROY, Ananya. Cidades faveladas: repensando o urbanismo subalterno. In: *E-Metropolis*. N. 31, ano 8, dez/2017, pp.01-20. p. 8.

comercializada passa a ser violenta, ou brandamente, afastada das áreas de centrais que costumavam abrigar habitações populares. Ferreira quando discute a existência de um racismo *antinegro* no contexto do centro histórico de Salvador caracteriza esse fenômeno da seguinte maneira.

A gentrificação é um conceito que surge da observação das relações sócio-espaciais no centro de Londres na segunda metade do século XX, no contexto do pós-guerras, e atualmente é apresentada como a principal política do urbanismo neoliberal utilizada pelo mercado imobiliário e demais corporações da iniciativa privada em parceria com o Estado para promover grandes intervenções que visam reestruturar centros antigos habitados por populações pobres, elevando o valor do solo urbano através de novos usos e atividades afim de atrair a população de alta renda e expulsar os antigos moradores.²⁰⁴

Esse fluxo, como se viu anteriormente, recebe influência de alguns setores econômicos que são beneficiados pela política, ainda que a categoria social destinatária não tenha sido tão favorecida assim. Dessa maneira, a formulação de decisões públicas que tendem a provocar remoções brandas em espaços originalmente populares, realocando seus moradores em locais distantes de onde foram constituídas suas relações, e como se viu nos itens anteriores, aumentando o seu nível segregação; continua sendo feita. Saravia, inclusive, faz o seguinte registro acerca da vinculação entre o desempenho estatal e os desígnios dos processos produtivos, que tem interesse nas partes mais economicamente atrativas da cidade.

Os estudos de política pública mostram a importância das instituições estatais tanto como organizações, pelas quais os agentes públicos (eleitos ou administrativos) perseguem finalidades que não são exclusivamente respostas a necessidades sociais, como também configurações e ações que estruturam, modelam e influenciam os processos econômicos com tanto peso, como as classes e os grupos de interesse.²⁰⁵

Não perceber, por exemplo, que a gentrificação, provocada por obras públicas, teria nítida relação com a impossibilidade de sobrevivência daqueles que são removidos involuntariamente no seu local de origem; por conseguinte, que ela seria capaz até de gerar danos morais²⁰⁶ àqueles que estão sendo diretamente afastados do lar; bem como também poderia ocasionar um dano social à coletividade; obstaculiza a verdadeira integração e a

²⁰⁴ FERREIRA, Apoena. Racismo antinegro e reordenamento socio – espacial em Salvador Bahia: a resistência do povo negro no Pelourinho – Centro Histórico de Salvador. In: CUNHA JUNIOR, Henrique; BIÉ, Estanislau Ferreira; et al (Org.) *Bairros negros cidades negras*. Fortaleza, CE: Editora Via Dourada, 2019. p. 82.

²⁰⁵ SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: _____; FERRAREZI, Elisabet (Orgs.) *Políticas Públicas*. Brasília: ENAP, 2006, vol. 1, p. 21-42. p. 37.

²⁰⁶ Seria possível a construção da ideia de dano moral *in re ipsa*, usado no caso de desocupação temporária, também para o caso de desocupação permanente se se partir da racionalidade que embasou a decisão do STJ. 3ª Turma. REsp 1292141 / SP. Relatora Ministra Nancy Andrighi. Julgado em 4 de dezembro de 2012. Cf. “O direito à inviolabilidade do lar está expressamente previsto no art. 5º, XI, da CF/88, bem como as limitações a esse direito. Da mesma forma, o direito à moradia encontra abrigo constitucional (art. 6º, caput, da CF/88). Assim, ambos têm sido amplamente admitidos como direitos fundamentais e, por consequência, têm em sua origem a íntima relação com a própria dignidade da pessoa humana. Daí decorre sua natural prevalência, de regra, quando em rota de colisão com outros direitos”

sociabilidade urbana entre negros e brancos nos espaços centrais da cidade. Os apontamentos sobre segregação feitos nesse trabalho gravitam em torno da perspectiva de integração social, não obstante, concentra seus esforços em observá-la a partir da relação entre a distância física do grupo segregado em razão do seu maior ou menor acesso à centralidade urbana. Isso será feito a partir dos subsídios fáticos produzidos após a implementação de uma política pública habitacional. Mas para que o resultado desse estudo possa se apresentar como uma categoria generalizável em relação a tantas outras políticas de acesso à moradia, utilizando as palavras de Danilo França, cumpre diferenciar em que esquema de segregação a discussão se situa:

Apesar de formular em termos precisos e práticos (isto é, mensuráveis), a ideia da separação residencial pode ganhar distintas ênfases de acordo com a pesquisa, ou mesmo dentro da mesma pesquisa, podendo complicar, ainda, o próprio entendimento do adjetivo “segregado”. Nesta definição, segregação pode ser entendida como: (1) a distância física entre grupos, ênfase na distribuição dos grupos pelos espaços; e (2) a homogeneidade na composição social de espaços, ênfase na caracterização dos espaços⁷. Assim, sabemos, por exemplo, que as classes médias e altas cariocas têm grande concentração na Zona Sul do Rio de Janeiro (Marques, Scalon & Oliveira 2008), sendo, portanto, um grupo segregado. No entanto, não se pode dizer que a Zona Sul do Rio é um espaço segregado, uma vez que não há homogeneidade social nessa região, dada a presença de favelas⁸. De um modo geral, a ênfase na homogeneidade de espaços tem prevalecido na delimitação dos objetos de pesquisa da maior parte dos estudos contemporâneos sobre segregação. Por exemplo, alguns estudos definem segregação como sendo a concentração de pobres em espaços homogeneamente pobres (Flores 2006). Nestes estudos, a distância física nem sempre é regra. Um exemplo que combina homogeneidade e distância física, mas que cria ambiguidades entorno do que é segregado, pode ser encontrado na importante pesquisa de Eduardo Marques (2010). Este autor levantou redes sociais de indivíduos residentes em seis localidades (segregadas) caracterizadas pela concentração de pobreza, mas cuja distância física com relação aos grupos mais ricos e às centralidades é bem variada. Num primeiro momento, a segregação é pensada a partir da homogeneidade na composição social dos espaços (p. 47). Porém, mais adiante, visando determinar a importância da segregação para a formação das redes dos indivíduos, o autor diferencia as seis localidades entre “segregadas” e “não segregadas” a partir de um critério de distância com relação às centralidades (p. 116)⁹. Não obstante, este é um exemplo de pesquisa que nos permite refletir sobre segregação tanto na chave da integração quanto naquela do acesso.²⁰⁷

As consequências desse modelo de cidade segregada têm muito que ver com a apropriação dos espaços privilegiados por parte das classes dominantes, já que o acesso a tais territórios não é igualitário e provoca o seguinte efeito, ainda mais antirrepublicano. A não distribuição equânime dos equipamentos públicos pode também ter a ver com o fato de que é essa mesma classe privilegiada, a que trabalha na administração pública²⁰⁸, logo, a localização de seus espaços de trabalho, espaço de atendimento para

²⁰⁷ FRANÇA, D. S. N.. *Segregação racial em São Paulo: residências, redes pessoais e trajetórias urbanas de negros e brancos no século XXI*. 2017. 241 f., Tese (Doutorado em Sociologia) — Universidade de São Paulo, 2017. p. 21.

²⁰⁸ Ver Tabela 3 – Raça/cor dos servidores que ingressaram no serviço público federal por grupo-cargo - 2007 a 2012 em SILVA, T. D.; SILVA, J. M. . *Reserva de vagas para negros em concursos públicos: uma análise a partir do Projeto de Lei 6.738/2013*. 2014 (Nota Técnica) p. 9. “Segundo estes dados, pode-se verificar que a presença da população negra é muito mais reduzida em carreiras mais valorizadas, especialmente as de nível superior, e que oferecem melhor remuneração. Em carreiras de nível intermediário, a participação de negros aumenta.”

os pobres, também tende a seguir a linha da injusta distribuição dos ônus e bônus de viver na cidade. Ou seja, a lógica de que os aparelhos públicos devem estar concentrados em locais de melhor acesso para a classe dominante e não para a classe dominada usuária dos serviços públicos sociais.

A segregação é um “estratagema” para o controle dos tempos de deslocamento por parte das classes dominantes, favorecendo também o controle do mercado, do Estado e da ideologia por estas classes. Concentrando-se em determinado setor, tais classes atraem para perto de si as principais centralidades da metrópole (relegando aos mais pobres outras centralidades). O mercado imobiliário vê com maior interesse e atribui maior valor a estes setores ou áreas adjacentes. O Estado transfere seus órgãos e diversos equipamentos urbanos para estas regiões gerais. Além disso, constitui-se ideologias de que a cidade é aquela parte da metrópole onde estão as classes dominantes. Tal ideologia direciona a própria ação do Estado, que passa a investir, proteger e direcionar suas políticas para estas partes conhecidas como “a cidade”.²⁰⁹

No próximo capítulo; diferente de um dos estudos citados por Danilo, que informa que a distância física entre os ricos e pobres não é tão grande²¹⁰ como a distância em relação à integração entre eles; serão debatidos os resultados de pesquisas que utilizando outras metodologias chegam a conclusões diferentes. Por exemplo, em relação ao Rio de Janeiro – nos resultados de pesquisa de Garcia, na sua tese de 2006 -, e São Paulo²¹¹ - nos resultados de pesquisa de França, na sua tese de 2017- se verá que nas suas regiões metropolitanas a população pobre que fisicamente cerca a classe dominante ainda tem características que os

²⁰⁹ FRANÇA, D. S. N.. *Segregação racial em São Paulo: residências, redes pessoais e trajetórias urbanas de negros e brancos no século XXI*. 2017. 241 f., Tese (Doutorado em Sociologia) — Universidade de São Paulo, 2017. p. 81.

²¹⁰ “Essas tendências aparecem de forma bastante consumada no Brasil, onde a elite se retirou a condomínios fechados, procurando romper suas conexões com os pobres urbanos, apesar de, assim como afirma Caldeira³⁶, os pobres ainda serem necessários para limpar as piscinas e cuidar dos jardins.” ALSAYYAD, Nezar; ROY, Ananya. *Modernidade medieval: cidadania e urbanismo na era global*. Novos estud. - CEBRAP, São Paulo, n. 85, p. 105-128, 2009. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002009000300005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002009000300005&lng=en&nrm=iso)>. access on 24 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002009000300005>.

²¹¹ Ermínia Maricato faz uma intervenção importante sobre a região de São Paulo, afirmando que “E vocês tão vendo a concentração de empregos. A concentração de empregos da Região Metropolitana de São Paulo, que tem 39 municípios, se dá no centro expandido do município de São Paulo. 70% de todo emprego da RM SP se concentra nessa área. Essa constatação é muito importante para entender os problemas de mobilidade na metrópole e sua relação com a ocupação do território. Esse é o mapa que revela o local de moradia dos pretos e pardos. Revela a segregação racial. E esse é o mapa que explica tudo. É o preço do metro quadrado do solo. A disputa pela captação da renda imobiliária explica muito em uma cidade. Quanto se ganha com a localização. Bibliografia: Flávio Villaça. O conceito de renda de localização, bibliografia fundamental. Comparem o mapa da localização da moradia dos pretos e pardos e vejam que ele está em oposição ao mapa do preço do m² da terra e dos imóveis. A expulsão se deve, principalmente, pelo preço de localização. E o que que constitui o preço de localização? Quero ouvir. Eu não vou continuar até eu ouvir. Oi? Proximidade do emprego, existência de infraestrutura e serviços. Que mais, hein, gente? Por quê? Como é que eu posso mudar o preço de uma propriedade aqui? Vamos pensar nos condomínios fechados, que aqui tem... eu soube, ao sul de Bauru. Não tem muitos serviços públicos, mas a vizinhança também impacta o preço. Pobre, nas proximidades, desvaloriza os imóveis! Bom, esse é o mapeamento da vulnerabilidade social (medida por vários indicadores, pela SE - ADE) na RM SP. Como o emprego é concentrado no Município de São Paulo. Esse mapa explica por - que que o tempo médio de viagem na RM SP é de 2h42min, que é o tempo que muitas mães, chefes de família, passam no transporte todos os dias para trabalhar de empregada doméstica.” Em RETTO JUNIOR, A. S. ; MARICATO, E. . *Para entender a crise urbana no projeto da cidade contemporânea*. 1. ed. , 2019. 107p. p.48/50.

privilegiam no acesso à centralidade em relação aos também pobres, mas que moram em regiões longínquas em relação à região central.

Foi mencionada no subcapítulo anterior a norma que preconiza que a Administração Pública Federal observe o percentual de participação de afrodescendentes no preenchimento de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores. A falta de diversidade entre servidores, e em específico os que tratam da questão habitacional, também pode ser apontado como um fator que dificulta ainda mais o acesso da população negra e pobre às políticas de moradia. Como citado anteriormente, a execução da política se torna eficaz quando se conhece de perto as reais dificuldades que dado segmento da sociedade enfrenta para concretizar seus direitos. A falta de servidores negros nos ministérios, nas secretarias, nas estatais vinculadas que conduzem a política habitacional tem o potencial de fazer com que se ignore particularidades relevantes quando da tomada de decisão do programa de moradia adequado para o beneficiário. Decisão essa que leve em conta onde ele morava, onde trabalha, onde mantém suas relações sociais e informações correlatas.

Dessarte, no âmbito estadual e municipal a escolha de quem formula o conteúdo dos programas poderia tomar como exemplo o estabelecido no art. 2º, I, do Programa Nacional de Ações Afirmativas, que dispõe sobre política afirmativa para indicação de cargos de livre nomeação. Sem embargo, nem no âmbito federal isso se tornou uma realidade, já que esse programa foi instituído em 2002, e em 2006 Diva Moreira asseverou o que se colaciona e transcreve na sequência: “Quando se pergunta sobre deterioro, um deles que nos chocou, foi a redução da participação de servidores públicos federais negros nas últimas décadas. Na medida que o concurso público só é feito para servidores de terceiro grau, criou-se uma barreira.”²¹² No âmbito Estadual Vanessa do Canto salientou que:

A Secretaria de Estado de Habitação é responsável pela coordenação e articulação das políticas e programas habitacionais do Estado do Rio de Janeiro. A Companhia Estadual de Habitação (CEHAB-RJ) é responsável pela construção de moradias populares. Entretanto, também não foi possível saber se o processo de cadastro e/ou sorteio dos mutuários leva em consideração o que é preconizado no PEPPIR/RJ.²¹³

A repartição injusta dos benefícios que decorrem do processo de urbanização, acaba sendo resultado de uma ordenação contraditória da cidade que reproduz o pensamento colonial

²¹² MOREIRA, Diva. Debate. In: Rios-Neto, Eduardo L.G. (Org.). *A população nas políticas públicas: gênero, geração e raça*. Brasília: CNPD: UNFPA, 2006. p. 54.

²¹³ DO CANTO, Vanessa Santos. O direito à moradia adequada e o Plano Estadual de Promoção da Igualdade Racial do estado do Rio de Janeiro. *Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN)*, [S.l.], v. 9, n. 22, p. 444-464, jun. 2017. ISSN 2177-2770. Disponível em: <<http://abpnrevista.org.br/revista/index.php/revistaabpn1/article/view/144>>. Acesso em: 29 maio 2019. p. 460.

de casa grande e senzala²¹⁴, de favorecer a qualidade de vida daqueles que estão bem localizados nos espaços da cidade e inibir²¹⁵ o desenvolvimento daqueles que são impedidos de disputar esses espaços. A formulação de políticas públicas de moradia que não pretenda equalizar aqueles que historicamente foram segregados da centralidade urbana tende a planejar revitalizações para o consumo da classe média, e ao mesmo tempo flertar com a destruição de territórios simbólicos para a classe popular. De igual forma, se oferece novos modelos de habitat sem pretender promover a integração dessas classes nas áreas centrais da cidade, penderá para o aprisionamento voluntário daqueles que podem pagar por tais espaços, em detrimento do enclausuramento forçado daqueles que não podem pagar por eles. Em regra, aqueles que são forçados a habitar as áreas não centrais da cidade, como se verá nos próximos parágrafos, são as populações negras e pobres das periferias²¹⁶ e favelas²¹⁷ moradora dos arredores desses centros urbanos.

Nesses termos, pode-se entender que as periferias, favelas e ocupações, que renunciam a uma ordenação urbana excludente imposta por esse mesmo Estado que os relegou à própria sorte, são uma resposta contrária a tudo que foi planejado contando com a sua exclusão. Nas palavras de Agier: “Nesse registro, a relação com ‘o exterior’ do gueto é onipresente e constituinte: ela é a mínima representada pela relação com a força pública do Estado, sua polícia, sua administração, sua violência, sua ordenação.”²¹⁸

²¹⁴ Aqui, o que se pretende discutir é a dinâmica hierarquizante que embasa o pensamento colonial do “eles lá na senzala, com sua precariedades; e nós aqui na casa grande, com os nossos privilégios”. No entanto, em que pese os marcos teóricos presentes no trabalho se distanciarem dela, vale, a título de contraposição de debates, consultar a obra FREYRE, Gilberto. *Casa-Grande & Senzala: Formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal*. 48 ed. São Paulo: Global, 2003.

²¹⁵ Cf. SOJA, Edward W. *Geografias Pós-Modernas: A reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993. p. 127.

²¹⁶ Ver considerações finais de Márcia Aparecida de Souza e Henrique Cunha Junior no artigo Bairros negros e suas formações na cidade de Natividade-RJ, p.274 “Depois foram chegando outros moradores, entre esses aqueles que insistiram e continuaram na zona rural por décadas, mas devido a crescimento da família, dificuldade de locomoção para a parte central da cidade para os filhos estudarem e falta de ocupação remunerada para os filhos mais velhos desistiram de continuar na roça e se deslocaram para bairros periféricos, ainda na esperança de melhores condições de trabalho. A formação de bairros negros nas encostas dos morros traduz um padrão de dificuldades de instalação em outras áreas da cidade. Implica numa perifirização nada acidental imposta pela forma de relações sociais desenvolvidas no pós-abolição entre as parcelas de populações negras e as de populações brancas. São padrões sociais que requerem maiores estudos e que definem as formas urbanas de inserção das populações negras nesta localidade e que não difere de outras dentro da mesma região. Em SOUZA, Márcia Aparecida de; CUNHA JUNIOR, Henrique. Bairros negros e suas formações na cidade de Natividade-RJ. In _____; BIÉ, Estanislau Ferreira; et al (Org.) *Bairros negros cidades negras*. Fortaleza, CE: Editora Via Dourada, 2019. 280p.

²¹⁷ “[...] entre os anos 10 e 20, as favelas que se multiplicavam pelos morros da cidade passariam a ser tratadas como núcleos de uma “ralé de cor preta.”” Cf. LIRA, J. T. C.. O Urbanismo e o seu Outro: raça, cultura e cidade no Brasil, 1920-1945. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais* (ANPUR), Campinas, v. 1, n.1, p. 47-78, 1999. p 62.

²¹⁸ AGIER, Michel. *Do refúgio nasce o gueto: antropologia urbana e política dos espaços precário* In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 50.

[...] gueto é o nome próprio e o sentido reapropriado de uma resposta imediata a toda forma de afastamento, o título da retórica inversa da precedente, vindo em sustentação de uma sobrevivência e das “resistências” que se organizam in loco e podem talvez se projetar em um horizonte mais aberto, global e em rede.²¹⁹

Apesar das diferenciações apontadas entre guetos e favelas²²⁰, reservando as devidas proporções, é importante apontar as semelhanças entre esses modos de afastamento, que acabam sendo perpetrados por uma política habitacional urbana, que tem como um de seus efeitos adversos a capacidade de ser segregatória também em razão da raça. Como bem observado por Michel Agier, em seus estudos acerca dos guetos formados na África e na Europa a partir de deslocamentos nacionais e internacionais, o gueto tem como origem o refúgio, “o refúgio, que é, primeiramente, um abrigo criado em um contexto hostil de guerra, de violência, de rejeição xenófoba ou racista. [...] refúgio é o abrigo que se cria para si mesmo [...]”²²¹. Assim, o surgimento e a expansão das favelas cariocas; a organização de ocupações em prédios abandonados; a luta por direitos da população em situação de rua; e a resistência daqueles que são *periferizados* em direção às franjas da cidade são ao mesmo tempo insurgências contra a exclusão, e resultados de um planejamento urbano oriundo da rejeição racista do outro vinda da classe dominante. A construção desses espaços discriminados é a um só tempo criação da - e consequência contra a - cidade excludente.

Nesses lugares nascidos como refúgios, abrigos ou esconderijos no coração da Europa ou na África, aquilo que seus ocupantes fazem parece o que se chama, nos bairros periféricos das cidades da África, da Ásia ou da América Latina, de bairros em “autoconstrução”: as práticas e os saberes aprendidos e experimentados em situações políticas ou socioeconômicas frágeis são comparáveis.²²²

Em uma era onde a pobreza globalizada, intensificada pelas investidas neoliberais²²³ no espaço, geralmente, produz resistências populares em prol do direito à cidade; essas acabam sendo reprimidas com o uso da força. Quer reprimindo manifestações populares, quer desocupando prédios privados, a força estatal quase sempre é requerida para resolver mais o problema da pobreza do que da segurança em si. “Temos, pois, de um lado, a face violenta e largamente disseminada dessa globalização em suas cores locais e, de outro, as formas de resistência e os muitos agenciamentos, jogos de poder e interações que constituem a trama

²¹⁹ AGIER, Michel. *Do refúgio nasce o gueto: antropologia urbana e política dos espaços precário* In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 52.

²²⁰ Cf. Costa, Fernando. "Gueto ou Favela?" [In Portuguese]. *Romanica Olomucensia* 25, no. 1 (Jun 2013): 37-45. doi: 10.5507/ro.2013.004.

²²¹ AGIER, Michel. *Do refúgio nasce o gueto: antropologia urbana e política dos espaços precário* In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 33.

²²² Ibid. p. 40.

²²³ Cf. GALLEN, Maria. (2004). A globalização da pobreza: impactos das políticas sociais do Estado neoliberal nas democracias dos países latino-americanos. *Revista da Faculdade de Direito*, Universidade de São Paulo. 99. 461. 10.11606/issn.2318-8235.v99i0p461-474.

complexa da vida social.”²²⁴As favelas que tem uma cultura de resistência mais marcante, ora exercida por meio de comunicadores sociais que denunciam as violações de direitos dos seus moradores, ora sendo destacada na cena musical que se levanta contra a sua criminalização; acabam sendo bastante visadas pela força repressiva do Estado. Isso porque o Poder Público sabe que nesses territórios de exceção estão localizados os corpos matáveis, que sobreviveram a outras ações estatais genocidas. Ou seja, é a população negra que subsiste aos piores índices humanos.

As estatísticas demonstram as diferenças. São os negros que possuem o maior índice de analfabetismo nos grandes centros urbanos, a maior representatividade entre a população carcerária, os campeões nas taxas de mortalidade infantil. Por outro lado, são os que apresentam os números mais reduzidos quando se fala de acesso a saneamento básico, à educação em nível superior e em índices de empregabilidade²²⁵

Deste modo foi possível vislumbrar que o cenário da cidade se estabelece dessa forma segregatória também em razão de políticas habitacionais de outros entes da federação. Pode-se perceber que existe um padrão: as políticas de moradia são conduzidas, na maior parte dos casos endossando as desigualdades existentes e em outros casos produzindo privilégios para quem ela não deveria ter sido concebida²²⁶. Seria o sistema de privilégios, que vem desde a época colonial, estruturante das relações de poder no Brasil, que faz com que, por exemplo, de um lado não se expanda a rede de abrigo para pessoas sem teto, mas por outro não se estranhe a percepção de ‘auxílio-moradia’ por quem já é bem remunerado? E isso estaria subsidiado por um sistema tributário²²⁷ que é recolhido de toda a sociedade, com maior impacto para os negros e mais pobres, e depois concentrado em benefício de poucos, já que boa parte desse recolhimento também custeia a folha de agentes políticos, que pertencem às classes dominantes? Ainda que legais, do ponto de vista da teoria da justiça, as supracitadas ajudas de

²²⁴ BIRMAN, Patrícia et al. Tramas e dispositivos urbanos nas cidades contemporâneas In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 16.

²²⁵ FERNANDES, Bruno Diniz. Consciência coletiva, identidade negra e cidadania: uma perspectiva pós-colonial para as construções sociais no Brasil. *Revista África e Africanidades*, Ano 3, n.11, 2010. Disponível em http://www.africaeaficanidades.com.br/documentos/01112010_10.pdf . Acessado em 17 jun. de 2019. p. 16.

²²⁶ Mais adiante, no capítulo que trata especificamente sobre o PMCMV, utilizando os estudos de Rolnik, será mais fácil compreender que na verdade a política habitacional quase sempre é pensada para aquecer o mercado econômico envolvido, portanto beneficiando a classe dominante, e como foco no oferecimento de casas para a classe média que tem o poder de compra. Esse foi o mote que foi percebido pelos estudos sobre habitação, que pode ser apontada como uma característica em comum entre todas elas. Portanto, será visto que o MCMV não rompeu com essa lógica de abastecimento das melhores condições habitacionais sendo destinadas à classe média, em detrimento daquelas habitações segregadas sendo oferecidas para a classe popular.

²²⁷ Ver fala a respeito do atual sistema tributário e a sua relação com o racismo estrutural de ALMEIDA, S. L.. *O que é racismo estrutural?*. 2016. (Entrevista concedida à TV Boitempo) Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=PD4Ew5DIGrU>> Acesso em 24 set. 2019.

custo para moradia; os reembolsos de despesas questionáveis²²⁸; o custeio de cursos cujo saber não é reempregado na atividade pública; e as verbas indenizatórias²²⁹ acabam sendo um reflexo de regalias que somente serão justificadas se seu embasamento advier de pressupostos coloniais.

A manutenção de privilégios, tais como os citados acima, acaba sendo uma das estratégias de perpetuação de poder entre essa classe dominante, concentradora de renda. E o racismo aparece como um dos instrumentos utilizados para esse estratagema, assim como o são o machismo, o patriarcalismo²³⁰, o *capacitismo*, a *heteronormatividade*, bem como a universalização do sistema-mundo *euroamericano*, que apesar de não serem o foco da pesquisa, são elementos que se inter-relacionam como mecanismos de subordinação impostos pela classe dominante. Mecanismos de submissão esses que serão trabalhados no próximo capítulo, no item 3.2 que traz uma teorização acerca das várias discriminações interseccionais que um sujeito pode sofrer. Diva Moreira faz importante intervenção a respeito da relação entre a formulação das políticas públicas, e a sua dependência para com o saber que até hoje está ancorado na produção acadêmica mantenedora de resquícios de hegemonia colonial; cuja perpetuação não faz mais sentido quando se está a falar da *res pública*:

[...] se as políticas públicas realmente fossem universalistas, naquela escola pública ou naquele posto de saúde poderíamos encontrar o formulador da política e a sua empregada doméstica, as crianças freqüentando a mesma escola e as mulheres tendo filhos nos mesmos hospitais públicos. Se essa clientela não está sendo diferenciada em termos sociais, em termos de moradia - se mora em áreas mais urbanas ou mais periféricas, se é na zona rural ou na zona urbana. Se esse público não é diversificado, [...] se essa política já foi universalista em algum momento, não o é mais. [...]

²²⁸ Congresso gastou R\$ 2,8 bi para ressarcir despesas de parlamentares em 10 anos. Disponível em: < <https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2019/04/epoca-negocios-congresso-gastou-r-28-bi-para-ressarcir-despesas-de-parlamentares-em-10-anos.html>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

²²⁹ Cf. Por mais que os subsídios tenham sido desenhados como um formato de retribuição pecuniária que visava quebrar o rentismo econômico entre os agentes públicos eletivos e os mais qualificados, acabaram por força jurisprudencial e o silêncio legiferante se tornando na base para a geração de supersalários na Administração Pública brasileira, uma vez que o teto constitucional dos salários passou a ser quebrado pela composição pecuniária variável em função de gratificações, indenizações e vantagens adicionais. Em MAGALHÃES, C. A. B.; SENHORAS, E. M.. Supersalários na Administração Pública brasileira e sua inibição pelo projeto de lei federal n.6.726/2016. *Revista Síntese Direito Administrativo*, v. 147, p. 09-24, 2018. p.3.

²³⁰ “Sob o império do racismo patriarcal outras hierarquias serão produzidas e/ou ampliadas. Esta colaboração entre mecanismos de hierarquização ou, como apontou Kimberlé Crenshaw, de eixos de subordinação, retratam o fenômeno da interseccionalidade. Diferentes eixos de subordinação estão ativos em sociedades como a nossa, entre eles:

- » de geração, dando a adult@s melhores posições em relação a jovens e idosos@s;
- » de condição física ou mental, onde pessoas com deficiências e pessoas com doenças crônicas enfrentam as maiores barreiras;
- » de situação territorial, que confere privilégios @s habitantes dos centros urbanos em detrimento das populações periféricas, rurais, ribeirinhas e da floresta. E, para além, desempoderando tod@s @s que vivem nas regiões do país mais espoliadas política e economicamente, quando comparados @s residentes, no caso do Brasil, nas regiões sudeste e sul.” Em ONU mulheres. Racismo institucional uma abordagem conceitual. Disponível em: < <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2019.

Políticas públicas, obviamente, não se criam do nada, criam-se com base no saber, no acúmulo de conhecimento. Em geral, quando vamos analisar o conhecimento que gerou, subsidiou e inspirou aquelas políticas, vemos que foi um conhecimento eurocêntrico, que passa ao largo das especificidades e das complexidades próprias da questão racial no Brasil. Posso dar dois rápidos exemplos. Na área da educação, somente a partir do momento em que pesquisadoras negras começaram a fazer estudos sobre racismo na educação é que ficaram desveladas as relações iníquas no interior das escolas, os apelidos infames que nossas crianças recebem, a diferença de tratamento do professorado em relação a essas crianças, às vezes também até em relação às coleguinhas brancas. Foi a partir desse conhecimento que ficou à mostra um fenômeno que era banalizado como um fenômeno de evasão escolar. Quando essa criança vai para a rua, o Estado faz pesar sobre ela todo o seu braço repressor, ela é marcada com o estigma de criança de rua. Ninguém sabe identificar os processos que geraram aquele fenômeno, foram os pesquisadores negros que construíram esse conhecimento. Idem na área da saúde e em várias outras áreas. Na área da saúde, temos problemas de doenças com alta prevalência de pessoas negras. Nada disso veio à tona até que as pesquisadoras – falo no feminino porque, em geral, as mulheres são em maior número – trouxeram à tona patologias que tinham alta prevalência na população negra e que nunca teriam vindo à tona se não fosse a riqueza e a especificidade de um conhecimento que a academia não gerou, outros pesquisadores, infelizmente, não geraram.²³¹

Como salientado por Alba Zaluar no tópico 1.3, a forma de condução das políticas de acesso à moradia oscila de acordo com o tipo de ação política que será implementado, se liberal vai se fomentar o mercado da classe média, se popular vai se impulsionar o de classe baixa. Conquanto, a inefetividade de concretização do acesso da população negra à centralidade urbana é sempre identificável, independentemente de qual tipo de governo está no poder, o que será explicitado nos próximos capítulos.

²³¹ MOREIRA, Diva. Abordagem universalista e de ação afirmativa: a convergência para a promoção de equidade social. In: Rios-Neto, Eduardo L.G. (Org.). *A população nas políticas públicas: gênero, geração e raça*. Brasília: CNPD: UNFPA, 2006. p. 48.

3 RACISMO E AS POLÍTICAS URBANAS

3.1 População negra e o problema habitacional

Propor uma análise das relações raciais nos estudos sobre as políticas habitacionais, no contexto brasileiro, se torna urgente; tanto por conta de seu passado escravocrata, como pelo seu presente de distribuição desigual da população negra em relação aos espaços. O fato de o povo negro ter sido um dos primeiros sem-terra do país, com a ausência de reforma agrária após a abolição da escravatura e posterior segregação espacial pela qual fora acometido nas cidades, proporcionou uma espécie de desigualdade social e racial, que é bem visível, principalmente nas “periferias” e favelas cariocas. Por isso, o estudo das políticas públicas de moradia, e mais especificamente do PMCMV, fruto desse conjunto de relações de dominação social e espacial na cidade ganha novos contornos raciais, vez que a espacialização negra na cidade, sobretudo do Rio de Janeiro, se apresenta como resultado de uma formação social racista e orientada pelo capital.

O urbano é uma parte integrante e uma particularização da generalização contextual mais fundamental sobre a espacialidade da vida social, a de que criamos e ocupamos uma matriz espacial multiestratificada de locais nodais. Em sua particularidade, sua especificidade social, o urbano é permeado por relações de poder, relações de dominação e subordinação, que canalizam a diferenciação regional e o regionalismo, a territorialidade e o desenvolvimento desigual, e as rotinas e revoluções em muitas escalas diferentes. [...] As cidades são aglomerações nodais especializadas, construídas em torno da instrumental ‘disponibilidade de presença’ do poder social.²³²

O acesso assimétrico da população negra à moradia se apresenta como uma das facetas dessa segregação, e o déficit habitacional desse grupo aparece como um de seus resultados. Vasta é a literatura no âmbito das ciências sociais que debate as desigualdades históricas que o país continua a perpetrar no seu presente. Em relação a questão fundiária no Brasil, destaca-se o problema da má distribuição de terras, que sempre esteve ligada a concentração de renda e de propriedades.

O problema habitacional que atualmente atinge boa parte da população negra, como visto, tem origens na histórica e conturbada relação entre a sua resistência em disputar as áreas

²³² SOJA, Edward W. *Geografias Pós-Modernas: A reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993. p. 186.

centrais da cidade, e os contrafluxos impelidos pelo Estado²³³ que de todo modo se debruça a expurgar essa população dos centros urbanos. A existência de imóveis centrais desfuncionalizados, cheios de espaços vazios, oferece um indicativo de que a democratização do acesso à moradia social digna não está em uma relação de dependência para com a construção de novos empreendimentos em locais com baixa infraestrutura urbana. Além da problemática envolvendo o aluguel de imóveis e a população negra²³⁴, as ocupações coletivas em cortiços com médio ou ruim estado de conservação²³⁵; as formações de favelas ao lado das linhas dos trens; a população majoritariamente negra em situação de rua²³⁶ demonstram que as políticas públicas ainda não conseguem dar conta do verdadeiro anseio secular da população negra e pobre da cidade: não se quer, tão somente, a proteção a um título de domínio²³⁷ mas a

²³³ Veja por exemplo, o caso de Petrópolis trabalhado por Henrique Cunha: “Durante a vigência do sistema de produção escravista e mesmo depois dele, a fuga de grupos de africanos e afrodescendentes das regiões de trabalho, produziu um imenso movimento de quilombos e mocambos que se tornou responsável pelo povoamento inicial de diversas regiões do país. Ao contrário do que as distorções históricas dão a entender, foi por força de decreto que as populações negras foram tiradas dos centros urbanos, ocupando as áreas de fazendas, hoje periféricas, ainda redutos das desigualdades sociais, não sendo um privilégio de Petrópolis, mas de todas cidades coloniais.” Em AQUINO, Renata; CUNHA JUNIOR, Henrique. *Cidades negras – Petrópolis imperial*. In: _____; BIÉ, Estanislau Ferreira; et al (Org.) *Bairros negros cidades negras*. Fortaleza, CE: Editora Via Dourada, 2019. p. 221.

²³⁴ “Uma análise mais apurada sobre as características dos domicílios alugados, mostra que os negros têm menos acesso aos mercados formais de aluguel, pois a proporção de negros alugando cômodos em cortiços e em favelas é muito superior à dos brancos: 72% dos moradores em cômodos alugados em cortiços e 53,3% dos locatários em favelas são negros. Resultados semelhantes são encontrados quando se utiliza o indicador proposto pelo UN-Habitat para verificar a acessibilidade econômica ao mercado de aluguéis como um todo. A participação do aluguel mediano na renda dos negros (28,2%) é maior que a dos brancos (18,2%) e os negros alugam casas menores e com menor nível de acesso a serviços de saneamento básico adequado (68,4%), contra 83,2% dos brancos. Tal fato mostra que as opções de aluguéis para a população negra, que apresenta maiores níveis de pobreza e informalidade no mercado de trabalho, são mais limitadas. A menor capacidade de pagamento e de comprovação de rendimentos exclui a população negra do mercado de aluguéis formais, restringindo a sua participação ao mercado de aluguéis informais em favelas e cortiços.” IPEA. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/05_moradia.pdf>. Acesso em: 23 out. 2019.

²³⁵ Sobre os cortiços localizados na área portuária da cidade “Chama a atenção o fato de apenas 27 cortiços (20,5% do total) terem sido considerados em boas condições de conservação. Concomitantemente, merece destaque o fato de uma parte significativa dos imóveis visitados, 53 cortiços (representando 40,1%), ter estado de conservação média, o que significa que, com algum investimento em sua infraestrutura, os imóveis poderiam se transformar em uma boa opção de moradia digna. Por outro lado, em 52 cortiços (39,4%) foram relatadas péssimas condições de moradia.” Em Os cortiços na área central do Rio de Janeiro: invisibilidade, heterogeneidade e vulnerabilidade. Disponível em <https://www.observatoriodasmegropoles.net.br/wp-content/uploads/2019/07/Relat%C3%B3rio-final-Corti%C3%A7os-_jul-2019.pdf> Acesso em 24 out. 2019. p.38.

²³⁶ Existe pesquisa acadêmica que aborda a visão da população em situação de rua em relação ao PMCMV: “Apesar do subsídio do Programa Minha Casa, Minha Vida, o preço do imóvel é um dos fatores limitantes do acesso à moradia pelos Sem Teto. A condição de morador de uma ocupação os libera dos custos do aluguel, da conta de luz, de água, do esgoto, do condomínio e do IPTU. Como muitas declarações dos moradores das ocupações atestam ou o morador arca com os referidos custos da moradia ou ‘coloca comida em casa’.” Em SANTOS, Maria Elisabete Pereira dos et al. *O Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e o Direito à Moradia: a experiência dos Sem Teto em Salvador*. Organ. Soc., Salvador, v. 21, n. 71, p. 713-734, Dec. 2014. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302014000400713&lng=en&nrm=iso>. access on 16 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S1984-92302014217100010>.

²³⁷ “Nesse sentido, o direito à propriedade não adquire tanto valor para aqueles que não têm a garantia do direito à moradia; o direito à liberdade – em especial a liberdade de expressão – não tem valia enquanto não se rompem as amarras da ignorância (direito à educação); a liberdade de ir e vir não se torna realidade, sem o direito à segurança; o direito à vida não é pleno, sem existência digna e saúde.” SANT’ANNA, Livia Maria Santana e.

proteção de seu direito à centralidade urbana. Isto é, a possibilidade de disputar em pé de verdadeira igualdade material com aqueles que tem esse privilégio os territórios que estão sob domínio da especulação imobiliária.

As cidades brasileiras do império eram espaços de maioria afrodescendente devido ao grande número de trabalhadores e comerciantes, negras e negros, no espaço público dos centros urbanos. Contingentes importantes de afrodescendentes moravam nos centros das cidades em habitações coletivas denominadas de cortiços. Como as imagens do espaço público urbano do império eram negras, a política da república exerceu uma ampla tarefa de ressignificação destas imagens do espaço público e reorganização populacional.²³⁸

Os problemas encontrados nessas moradias do PMCMV que compõem todo esse cenário de segregação, desvendado pelos pesquisadores do tema, vão desde a expulsão dos beneficiários de baixa renda pelas forças violentas locais²³⁹, cuja papelada contratual pouco protege faticamente o adquirente, até o seu superendividamento²⁴⁰. E como se verá mais adiante, mais especificamente no tópico 3.3 a maior parte dos beneficiários de baixa renda são negros.

A particularidade brasileira desse crescente endividamento ocorre principalmente pelos seguintes produtos e serviços financeiros: cartão de crédito, de acesso restrito às camadas de renda mais alta na década de 1980, hoje amplamente ofertado e que corresponde à maior parcela de endividados; crédito consignado, [...]; crédito imobiliário, priorizando as camadas de rendimentos mais baixas nos anos 2000, principalmente com os recursos disponíveis para o programa Minha Casa, Minha Vida após 2009; e o crédito para compra de automóveis, facilitados com a expansão da produção do setor automotivo.²⁴¹

Mas isso não quer dizer que o programa somente construiu imóveis problemáticos para a faixa um de renda, mas que os beneficiários dessa primeira faixa, além de enfrentarem os problemas burocráticos; estruturais e de insuficiência de informação que acometem a maioria das construções, eles ainda encontram problemas ligados à falta de planejamento urbano do seu

Ações afirmativas: aplicação às políticas de saúde para população negra. Dissertação (Mestrado em Direito) Universidade Federal da Bahia, 2006. p. 142.

²³⁸ CUNHA JUNIOR, Henrique. Bairro negro, lugar fora das ideias urbanísticas. In: _____; BIÉ, Estanislau Ferreira; et al (Org.) *Bairros negros cidades negras*. Fortaleza, CE: Editora Via Dourada, 2019. p. 36.

²³⁹ Ver: Milícia expulsa moradores e distribui imóveis para comparsas na Zona Oeste do Rio. Disponível em: <<https://extra.globo.com/casos-de-policia/milicia-expulsa-moradores-distribui-imoveis-para-comparsas-na-zona-oeste-do-rio-22394351.html>>. Acesso em: 16 out. 2019.

²⁴⁰ Ver: “Conjunto do Minha Casa, Minha Vida na Colônia Juliano Moreira, em Jacarepaguá: moradores só descobriram agora que estão endividados. Prestações não foram pagas porque eles achavam que imóveis seriam de graça Foto: Alexandre Cassiano / Agência O Globo [...] Eles afirmam que foram informados pelo poder público que as casas estavam sendo entregues gratuitamente e só descobriram a dívida após o Banco do Brasil cobrar a dívida”. Em Rio recebe 75 mil unidades habitacionais na última década, pouco menos de um terço do déficit de 220 mil. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/rio-recebe-75-mil-unidades-habitacionais-na-ultima-decada-pouco-menos-de-um-terco-do-deficit-de-220-mil-23640211>>. Acesso em: 16 out. 2019.

²⁴¹ RIBEIRO, Rodrigo Fernandes; LARA, Ricardo. O endividamento da classe trabalhadora no Brasil e o capitalismo manipulatório. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 126, p. 340-359, June 2016. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282016000200340&lng=en&nrm=iso>. access on 25 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.072>.

entorno. No geral, o programa disponibilizou imóveis que apresentaram problemas estruturais como inundações²⁴², rachaduras e vazamentos²⁴³, e problemas de infraestrutura como fornecimento de água e esgoto²⁴⁴, mas o que a pesquisa tende a demonstrar é que os contemplados da faixa um se encontram em pior situação socioespacial, também em razão da sua raça. O que também não quer dizer que esse problema deriva apenas de uma política pública específica, mas sim que esse é um modelo de distribuição espacial que vem sendo reproduzido ao longo dos programas adotados por um ou outro ente da federação. Apesar de apontar para algumas semelhanças entre a atuação do BNH durante o regime autoritário e o PMCMV no regime democrático, no tocante ao atendimento aos setores populares²⁴⁵, Leitão e Araújo observam que o

PMCMV que, embora contemplando três faixas distintas de renda, claramente priorizou, em sua primeira fase, os setores entre 3 e 10 salários mínimos, quando analisados os números referentes aos empreendimentos financiados e construídos [...]²⁴⁶

Mais adiante, no subcapítulo referente ao percurso realizado pela pesquisa será explicitado o porquê de não sabermos o perfil sociodemográfico desses beneficiados de maior renda, mas que todo o aporte teórico trazido até aqui oferece subsídios para apontar que seria a classe média branca com poder de crédito e compra. Enquanto isso, as classes mais baixas - e como visto nas linhas dos capítulos anteriores essas são formadas majoritariamente pela população negra - acabavam sendo contempladas com uma espécie de “presente de grego” que apesar de proporcionar o acesso formal a um imóvel, estava na contramão da efetivação do direito à moradia adequada. Isso será mais bem visualizado a partir dos dados quantitativos trabalhados nessa pesquisa, que mais à frente serão apresentados. Todavia pode-se adiantar que

²⁴² Ver: Moradores do 'Minha Casa, Minha Vida' de Maricá protestam após chuva. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rj/regiao-dos-lagos/noticia/2016/03/moradores-do-minha-casa-minha-vida-de-marica-protestam-apos-chuva.html>>. Acesso em: 16 out. 2019.

²⁴³ Ver: Moradores do 'Minha casa, minha vida' sofrem com problemas estruturais no Rio. Disponível em: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2019-06-10/moradores-do-minha-casa-minha-vida-sofrem-com-problemas-estruturais-no-rio.html>> Acesso em: 16 out. 2019.

²⁴⁴ Consultar: Minha Casa, Minha Vida: 56% dos imóveis apresentam falhas de construção. Disponível em: <<https://www.cauap.gov.br/?p=9687>>. Acesso em: 16 out. 2019.

²⁴⁵ Entre essas duas referências cabe trazer uma nota sobre o que teria sido a produção de habitação popular na década de 1990: “Assim, a política habitacional, em especial a produção de moradias populares, ao longo da década de 1990, passa a ser determinada pela expansão do crédito, ou seja, a dependência com o capital financeiro é cada vez mais contundente. O estímulo estatal para a financeirização do setor estabelece novos arranjos de produção e consumo da mercadoria habitação. É a transformação de um direito em mercadoria, sob a égide do capital financeiro.” Em SIQUEIRA, Bruno Lourenço; SILVA, Magda Valéria da . *O novo-velho ou o velho-novo: o Programa Minha Casa, Minha Vida e as políticas habitacionais no Brasil*. In: *O novo-velho ou o velho-novo: o programa Minha Casa, Minha Vida e as políticas habitacionais no Brasil*, 2015, Presidente Prudente. XI Encontro Nacional da ANPEGE. Presidente Prudente-SP: UNESP-Presidente Prudente, 2015. v. 1. p. 2440-2451. p. 2445.

²⁴⁶ LEITÃO, G.; ARAUJO, H. Quando o futuro repete o passado: uma análise dos conjuntos habitacionais produzidos pelo Programa Minha Casa/ Minha Vida na Cidade Do Rio De Janeiro. *Cuadernos De Vivienda Y Urbanismo*, 19 Jul. 2013. p. 9.

as análises feitas no programa vão ao encontro das pesquisas sobre segregação racial anteriormente realizadas, que não especificaram seu objeto de pesquisa na distribuição espacial do PMCMV. O que pode indicar que a distribuição das residências feitas pelo programa segue a mesma lógica de segregação racial visualizada nessas pesquisas anteriores. Ou seja, ele reproduz as desigualdades raciais ainda que todos os beneficiários estudados sejam classificados como pobres.

Nos estudos de mestrado de França, sua pesquisa na região de São Paulo conseguiu concluir que ainda que se trate de um segmento de classe, por exemplo a pobre, em relação à habitação a população desse segmento que é branca ainda está em melhores condições que a população negra presente na mesma classe. Nesse caso, o estudo realizado em 2017 demonstrou que a estrutura de planejamento dessa região metropolitana faz com que brancos, ainda que tão pobres quanto os negros, estejam em situação mais privilegiada na disputa pelos benefícios oferecidos por essa centralidade.

Acrescenta-se que, tendo em vista as faixas de renda mais altas, a concentração dos negros em áreas periféricas é bem maior que a dos brancos, ao passo que a proporção de brancos destes estratos em áreas de elite é bem maior que a dos negros. Por fim, também demonstramos que os brancos, mesmo que de classes mais baixas, estão mais representados em áreas mais ricas da cidade do que os negros. Assim, a distância entre os grupos raciais cultivada nos estratos médios e altos se expressa não apenas nos maiores índices de segregação racial que verificamos nestes estratos, mas também no fato dos brancos pobres estarem mais próximos das classes mais altas do que os negros pobres. Ou seja, as camadas mais altas são compostas majoritariamente por brancos, ao passo que os pobres que os cercam também são brancos.²⁴⁷

Guardadas as devidas proporções, não seria impossível também construir esse tipo de conclusão em relação ao Rio de Janeiro. Basta observar que a pesquisa de Garcia já revelava que ainda nos territórios da classe alta e branca da zona sul da cidade, a população pobre ao seu redor também é mais branca. Ou seja, o resultado de ambas as pesquisas que foram realizadas em territórios localizados no Sudeste expressa a mesma direção: a população branca pobre está bem inserida na disputa pelas áreas de interesse do capital do que a população negra e pobre, vítima do processo de apartação da cidade.

A Rocinha, também localizada nesta região, por ser a mais populosa com 42.892 em 1991 e 56.296 moradores em 2000, tanto forma uma RA como uma AED. Por esta razão, é a única favela com unidade territorial por AED, e, conseqüentemente, composição racial passível de análise por este recorte espacial. Para nossa surpresa, aqui a maioria não é negra, o que mostra a existência de hierarquias nas regiões faveladas, se atentarmos para a variável racial. Em números absolutos, dos 56.296 moradores, os brancos são 30.822 e os negros 25.473 (55% e 45%, respectivamente). Embora a diferença não seja tão grande, a explicação pode estar no mesmo fenômeno

²⁴⁷ FRANÇA, D. S. N.. *Segregação racial em São Paulo: residências, redes pessoais e trajetórias urbanas de negros e brancos no século XXI*. 2017. 241 f., Tese (Doutorado em Sociologia) — Universidade de São Paulo, 2017. p. 36.

que mostra a concentração da população negra na periferia da cidade, ou seja, os brancos pobres, mesmo residindo em favela, têm, provavelmente, mais chances sociais que os negros.²⁴⁸

Em entrevista, Comarú²⁴⁹ explicita que ainda em situações de territórios segregados, os negros estão nas piores situações de precariedade habitacional. Costa²⁵⁰, conseguiu demonstrar graficamente que o município do Rio de Janeiro possuiu mais brancos do que negros²⁵¹, já nos espaços favelados, onde se concentra o contingente populacional que sofre os resultados da crise habitacional carioca, há uma predominância negra. Nos espaços do “asfalto” vê-se que o gráfico apresenta um sinal de embranquecimento daqueles que moram nas não favelas, vez que a população branca é maior nesses locais. E em comparação entre uma favela mais bem posicionada na cidade, e outra mais distante da centralidade urbana, o pesquisador demonstrou através de uma pirâmide que o número de brancos residentes no Jacarezinho, ainda é menor que os habitantes brancos da Rocinha. O que permite indicar que os estudos de Garcia ainda permanecem atualíssimos, no sentido de provar que ainda nas favelas que circundam o local de moradia da classe dominante, a população branca está em maior quantidade. Ou seja, disputam mais as facilidades de estarem próximos aos benefícios da centralidade urbana, como por exemplo a oferta de empregos que sirvam à elite dominante.

No Rio de Janeiro, muitos foram para a baixada Fluminense, Cidade de Deus e vários morros cariocas. Em São Paulo, se concentraram nos bairros distantes do centro, como a Favela de Heliópolis e a Zona Leste, e agora se amontoam em casas verticais, como os Cingapura, CDHUs e tantos outros. [...] Da mesma forma para as famílias da região urbana, pois construir grandes conjuntos habitacionais como os Cingapura e CDHUs e não dar condições para essas famílias manterem esses espaços é simplesmente tirá-los das favelas ou locais de risco e construir favelas verticais para amontoá-los.²⁵²

²⁴⁸ GARCIA, Antonia dos Santos. Desigualdades raciais e segregação urbana em antigas capitais: Salvador, Cidade d' Oxum e Rio de Janeiro, Cidade de Ogum. 404 f., Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. p. 117.

²⁴⁹ Ver entrevista: “Ele cruzou essas informações com as moradias que eram ocupadas por afrodescendentes — negros, pardos e pretos — e fez isso em três favelas, em partes diferentes. Nas três favelas percebeu-se uma coincidência estatística entre as moradias que são as piores dentro da favela e as mesmas moradias em que estão as populações negras, pretas e pardas. Os dados que observamos no Mapa da Metrôpole e depois no Mapa da Cidade são os mesmos da favela: mesmo em territórios de exclusão, os piores lugares desse território são destinados aos idosos, aos negros, às mulheres e aos deficientes.” Em A cidade como negócio e a crise habitacional “Toda a família que compromete 30% da sua renda com aluguel está dentro do déficit habitacional”, diz engenheiro Francisco de Assis Comarú em entrevista. Disponível em: < <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Cidades/A-cidade-como-negocio-e-a-crise-habitacional/38/40222>>. Acesso em: 21 out. 2019.

²⁵⁰ COSTA, Wanderson Suzart da. *Análise socioeconômica de aglomerados subnormais do município do Rio de Janeiro com foco na população negra*. In: VII Congresso da Associação Latino-Americana de População e XX Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 2016, Foz do Iguaçu. *Análise socioeconômica de aglomerados subnormais do município do Rio de Janeiro com foco na população negra*, 2016. p. 11.

²⁵¹ Essa também é uma tendência da região Sudeste que apesar de concentrar a maior parte da população brasileira, já na década de 90 demonstrava sinais de embranquecimento da sua população. Ver *Desigualdade Racial no Brasil: Evolução das Condições de Vida na Década de 90* de Ricardo Henriques. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1968>>. Acesso em: 22 out. 2019

²⁵² FAGUNDES, Heber. Negro no Brasil. *Revista PUCviva*, São Paulo, v. 28, p. 12-20, 2006. p. 17/18.

Contrariando os dados oficiais da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, um estudo que se fundamentou na base de dados da Receita Federal constatou que os 5% mais ricos receberam 44% da renda total²⁵³. Se a distribuição dos bens é tão discrepante, não é igualitária entre as cidades, as zonas, as periferias, as favelas, e por conseguinte entre os sujeitos, a depender da sua classe, raça ou gênero; se faz necessário se pender em ações afirmativas em todas as áreas em que desigualdades como essas sejam vistas, e assim se possa minimizar essas discrepâncias. Então é possível pensar que as áreas centrais podem ser transformadas de modo a oferecer condições de acesso aos sujeitos que são segregados, já que há muito espaço cheio de vazios públicos nos territórios da centralidade da cidade²⁵⁴. Esse debate se torna ainda mais relevante na medida em que o Estado do Rio de Janeiro é a unidade da federação cujo déficit habitacional está mais associado à *excessividade* do preço do aluguel: 69,5 %²⁵⁵. Sobre a temática Habitação e Saneamento, o IPEA divulgou que no acesso aos serviços públicos essenciais, em relação à água “A menor cobertura do serviço se dá, entretanto, em domicílios com trabalhadoras domésticas chefes ou cônjuges de cor/raça negra (88,5%), enquanto, nas casas chefiadas pelas trabalhadoras brancas, este número chega a 93,3%”²⁵⁶. Já em relação às favelas ou outros assentamentos precários cresce a vulnerabilidade, principalmente entre as mulheres negras:

Ao tomar o conjunto de domicílios em assentamentos subnormais, observa-se que esta proporção se encontra estável no período considerado (em torno de 4%, o que corresponde a, aproximadamente, 2 milhões de domicílios). Destes, apenas 33,9% possuem chefia branca, e por volta de 66% apresentam chefia negra. Os dados mostram ainda que, enquanto o percentual de domicílios em assentamentos subnormais vem diminuindo para os chefes brancos, vem aumentando em especial para aqueles que apresentam chefia de mulheres negras (aumento de 11 pontos percentuais desde 1995). Os dados em geral indicam, portanto, uma significativa melhoria nas condições de habitabilidade dos domicílios ao longo dos últimos 15 anos. Entretanto, no que diz respeito aos assentamentos subnormais, a cada vez mais

²⁵³ Medeiros, Marcelo and Souza, Pedro and Castro, Fábio Avila de, O Topo Da Distribuição De Renda No Brasil: Primeiras Estimativas Com Dados Tributários E Comparação Com Pesquisas Domiciliares, 2006-2012 (Top Incomes in Brazil: First Estimates with Tax Data and Comparison with Survey Data, 2006-2012) (August 14, 2014). DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 58, no 1, 2015. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2479685> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2479685>. p. 13.

²⁵⁴ ALVES, Francisco. Cinco mil imóveis estão abandonados no Rio: 300 deles somente no Centro. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-09-07/cinco-mil-imoveis-estao-abandonados-no-rio-300-deles-somente-no-centro.html>>. Acesso em: 04 de jul. 2019

²⁵⁵ Cf. Déficit Habitacional no Brasil 2015. Disponível em: <<http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/direi-2018/871-6-serie-estatistica-e-informacoes-deficit-habitacional-no-brasil-2015291118/file>>. Acesso em: 17 jul. 2019. p. 41

²⁵⁶ IPEA. Retrato das desigualdades de gênero e raça disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_retradodesigualdade_ed4.pdf> Acesso em 23 set. 2019. p. 31

desigual proporção aponta para uma maior e crescente vulnerabilidade nas condições de habitação das famílias chefiadas principalmente por mulheres negras.²⁵⁷

No Estado do Rio, por exemplo, quando as famílias da mais baixa renda não conseguiam participar do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), elas participavam de programas sociais de governo que construíam suas moradias, em local quase sempre longe da centralidade urbana. Entretanto, como mostra a literatura sobre o assunto, a lógica de ajudar os mais pobres acabava se invertendo. Isso porque a moradia oferecida não era adequada, já que não pensada de modo a estimular o pleno desenvolvimento do indivíduo: eram locais sem oferta de emprego, sem escolas nas redondezas, sem postos de saúde, quer dizer, longe de tudo que é necessário ao desenvolvimento do bem-estar de seus habitantes. Por conta disso, os moradores passavam a casa²⁵⁸ para pessoas de renda mais alta - pessoas essas com renda suficiente até para participar do SFH - já que os imóveis tinham um valor econômico razoável. Enquanto os reais beneficiários da política de moradia social se enveredavam para habitar locais ainda mais precários, porém que fossem mais perto dos postos de trabalho e não lhe demandassem tantas despesas com transporte, condomínio e demais serviços que são oferecidos no mercado formal. O que se pode resumir desse período é que não havia a preocupação em oferecer casas, mas tão somente criar um modelo de formação de mutuários, através de uma economia que se autossustentasse. Esse modelo se diferencia um pouco do sistema construído pelo PMCMV, que atende a várias faixas de renda, mas quando a distribuição desses imóveis pela cidade continua a seguir um modelo de espacialização que é determinado pela renda, há aí um problema de política pública.

Com a justificativa de combate à precarização dos indicadores sociais nos territórios de habitação popular, o capitalismo expansionista, com o pequeno auxílio de projetos sociais “bem intencionados” incentiva a colocação de ativos dessa classe popular em circulação, através do estímulo à regularização fundiária, ao empreendedorismo, à abertura de microcrédito e afins. E o papel que o Estado, como instrumento do capital, está exercendo acaba não sendo o de promover qualidade de vida, com a prestação de serviços públicos adequados em todas as regiões da cidade, mas sim o de facilitar a disponibilização de recursos humanos para alimentar a engrenagem da máquina de moer gente, como se verá nos trabalhos empíricos apresentados a seguir.

²⁵⁷ IPEA. Retrato das desigualdades de gênero e raça disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_retradodesigualdade_ed4.pdf> Acesso em 23 set. 2019. p. 31

²⁵⁸ Cf. VALLADARES, Licia do Prado. *Passa-se uma casa: Análise do programa de remoção de favelas no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980. v. 1. 142p .

É mais do que latente a relação interdependente entre o acesso ao trabalho e a oportunidade – ou não - de sair das estatísticas de moradia inadequada. Isso pois, é a possibilidade de auferir renda que vai permitir que o indivíduo possa assumir encargos de uma moradia adequada, tais como um financiamento imobiliário ou aluguel em regiões centrais, despesas de um imóvel formal, dentre outros custos. Quer dizer que sem moradia adequada há, por exemplo, a dificuldade de apresentar endereço formal na busca por emprego²⁵⁹; e sem emprego, a população negra não consegue pagar uma moradia adequada²⁶⁰. No entanto, nem todos os projetos que estimulavam o acesso dessa população vulnerável ao emprego formal foram bem sucedidos. Por exemplo, a tentativa de inclusão dos jovens, moradores de periferias e favelas, no mercado de trabalho esbarra - apesar das novas formas de recrutamento terem, em tese, oferecido maior diversidade²⁶¹ nos postos de trabalho- nas formas tradicionais de seleção que ainda são permeadas por racismo e discriminação. Enquanto esse debate sobre acesso ao trabalho é ofuscado da seara pública, no lugar dele surge o incentivo ao empreendedorismo.

Todavia o mercado de trabalho no qual o jovem deveria ser inserido compreende também o mercado informal, com relações de trabalho extremamente precarizadas e informais (Castel, 1994, 1998; Telles, 2006). Nesse sentido, o “empreendedorismo” (individual ou coletivo) aparece como ponto-chave no processo de transmutação do jovem favelado de “potencial bandido” em “trabalhador capacitado para o mundo do trabalho”.²⁶²

Esses agentes passam a exercer sua ‘responsabilidade social’ financiando projetos de inclusão comunitária, que terminam por ter pouco poder de transformação na vida desses moradores de periferias e favelas. É o que se vê no exemplo do seguinte projeto estudado por Lia Rocha:

No entanto, a inserção profissional, que seria a finalidade do projeto e o motivo do financiamento público que ele recebia, não era alcançada em cerca de 70% dos casos,

²⁵⁹ “Finalmente, a expressão mais cruel da situação de irregularidade fundiária tem a ver com o fato de que a privação de uma habitação adequada traz, na maioria dos casos, a restrição de acesso à infraestrutura social e urbana e, em casos limite, restringe também direitos de cidadania associados à existência de endereço formal, socialmente reconhecido, sem o qual não se consegue abrir contas em estabelecimentos bancários e comerciais, não se consegue emprego, não se recebe uma simples correspondência.” Em Contribuições à nova agenda urbana: o relatório do Concidades para a Conferência Habitat III. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_b2389.pdf> Acesso em 29 jan. 2020. p. 31.

²⁶⁰ “As três hipóteses poderiam justificar a expansão das favelas para as áreas periféricas, assim como a densificação das já existentes nas áreas centrais e suburbanas da capital. Morar próximo dos centros e subcentros é um fator central de inserção no mercado de trabalho (formal e informal), em função dos custos com transporte e do próprio mercado de trabalho, marcado pela instabilidade do emprego e da renda.” LAGO, Luciana Corrêa do. Trabalho, moradia e (i)mobilidade espacial na metrópole do Rio de Janeiro. *Cadernos Metrópole.*, [S.l.], n. 18, fev. 2012. ISSN 2236-9996. Disponível em: <<http://ken.pucsp.br/metropole/article/view/8738/6485>>. Acesso em: 29 jan. 2020. p. 277.

²⁶¹ Cf. Recrutamento às cegas aumenta diversidade nas empresas <<https://forbes.uol.com.br/carreira/2018/11/recrutamento-as-cegas-aumenta-diversidade-nas-empresas/>> Acesso em 16 jul. 2019.

²⁶² ROCHA, Lia. O “repertório dos projetos sociais”: política, mercado e controle social nas favelas cariocas In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p.321.

mesmo sendo considerados inseridos no mercado de trabalho aqueles jovens que somente conseguiram trabalho no mercado informal, como manicures ou cobradores em transportes alternativos. Nesse sentido, ainda que a inserção profissional apareça como meta do projeto, o objetivo que ele alcança é a transformação do jovem favelado, especialmente de seu corpo e imagem, em um novo sujeito: disciplinado e capacitado. [...] Por princípio, uma ONG sustenta suas ações através de financiamentos e doações, e precisa deles para dar continuidade a seu trabalho, garantindo sua “sustentabilidade”. Contudo, na relação com esses financiadores — públicos e privados — as ONGs precisam mover-se dentro de um campo que se configura como um mercado, onde disputam financiamentos e buscam reconhecimento para suas ações. Para obter sucesso nesse mercado, precisam convencer os financiadores da pertinência de seus temas, da gravidade dos problemas que denunciam e da eficácia das ações que propõem para mitigar tais problemas.²⁶³

A baixa empregabilidade entre esses jovens acaba sendo um reflexo da *necropolítica* que conduz as estruturas da sociedade brasileira e que se coloca como um óbice à integração racial, espacial e econômica. “Nesse sentido, convivem lado a lado como dispositivos de disciplinarização e controle os ‘projetos sociais’ e o exercício da força armada, ambos buscando implementar um modelo ‘pacificado’ e ‘disciplinado’ de ‘estar na cidade’, ou de fazer parte do Rio de Janeiro.”²⁶⁴ O racismo estrutural da sociedade termina por colaborar com a desigual distribuição dos ônus de viver na cidade em prejuízo da população negra, moradora de regiões periféricas, ou favelas; e isso é evidenciado pelo impacto desproporcional das ações estatais, que são movidas por pressões neoliberais, no ordenamento do espaço urbano da cidade do Rio de Janeiro. Observa-se que nos seguintes dados o racismo se mostra *territorializado*, além de estar acompanhado de um cruel *capacitismo*.

Pode-se observar que a população negra corresponde 63% do total dos moradores de favelas (17% são pretos e 49% são pardos) e a população branca a 33%. [...] Cerca de 6.910.51 pessoas negras não apresentam rampa para cadeirante, enquanto que 6.361.607 pessoas brancas afirmaram não existir rampa para cadeirante nos domicílios. Pode-se perceber que 651.574 indivíduos da população negra apresentam esgoto a céu aberto no entorno dos seus domicílios e em relação aos indivíduos de cor/raça branca, esse número corresponde a 383.111 pessoas. Em relação ao lixo acumulado nos logradouros, 544.805 pessoas negras moram em logradouros que possuem lixo acumulado no entorno dos seus domicílios, enquanto que 352.557 pessoas brancas moram em logradouros com o mesmo problema.²⁶⁵

Esse é o panorama da crise habitacional da cidade do Rio de Janeiro, que atinge em especial a população negra residente. Problema esse que não abarca somente a ausência de construção de casas para os pobres. Mas que envolve o comprometimento da renda do indivíduo

²⁶³ ROCHA, Lia. O “repertório dos projetos sociais”: política, mercado e controle social nas favelas cariocas In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p.325.

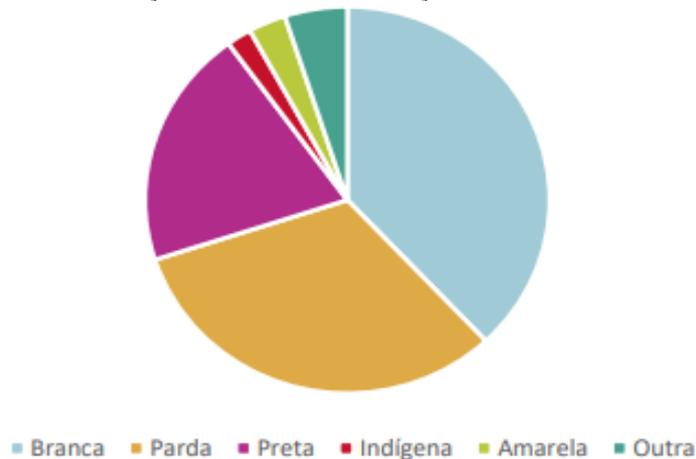
²⁶⁴ Ibid. p. 339.

²⁶⁵ DO CANTO, Vanessa Santos. O direito à moradia adequada e o Plano Estadual de Promoção da Igualdade Racial do estado do Rio de Janeiro. *Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN)*, [S.l.], v. 9, n. 22, p. 444-464, jun. 2017. ISSN 2177-2770. Disponível em: <<http://abpnrevista.org.br/revista/index.php/revistaabpn1/article/view/144>>. Acesso em: 29 maio 2019. p. 452-453.

para custear despesas de habitação; a precariedade de territórios que não oferecem o necessário à qualidade de vida do indivíduo da classe popular; bem como os influxos raciais que não permitem a mudança desse cenário, tais como: a maior dificuldade de ascensão social que proporcione a retirada do sujeito da conjuntura de déficit habitacional; a má distribuição de serviços essenciais, como saneamento básico e transporte de qualidade, que atinge, em especial, espaços de maioria negra; dentre outros.

A centralidade urbana quando discutida academicamente na seara das políticas habitacionais ganha diversos sentidos que convergem para caracterizá-la como local que concentra os recursos do capital. É ao redor dessa centralidade que muitas favelas foram construídas e, ainda nos dias atuais, os cortiços são mantidos. Como visto no 2.1, e principalmente no 2.3 quando se falou sobre a originária ocupação negra no centro da cidade, percebeu-se que a interdependência entre a população negra e a centralidade urbana é um dado a ser estudado. Foi através do estabelecimento em cortiços e favelas que os libertos se afirmaram no espaço urbano, mas as tensões que envolviam não terminaram com as primeiras intervenções de política habitacional urbana. Já foram aqui apresentados dados sobre a composição racial das favelas localizadas no Rio de Janeiro. Mas para o estudo da centralidade urbana em relação às políticas habitacionais é importante verificar, no gráfico abaixo, a composição racial dos cortiços encontrados na área central do Rio de Janeiro:

Figura 1 – Cor/raça dos habitantes de cortiços da área central do Rio de Janeiro



Fonte: Os cortiços na área central do Rio de Janeiro: invisibilidade, heterogeneidade e vulnerabilidade, 2019²⁶⁶

Vê-se que a composição do grupo negro, que engloba pretos e pardos é sobrerrepresentada. O que indica que essas habitações coletivas ainda trazem traços do período

²⁶⁶ Em Os cortiços na área central do Rio de Janeiro: invisibilidade, heterogeneidade e vulnerabilidade. Disponível em < https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2019/07/Relat%C3%B3rio-final-Corti%C3%A7os-_jul-2019.pdf> Acesso em 24 out. 2019. p.44.

anteriores ao momento em que começaram a sofrer perseguições durante o começo da República. Os estudos de Sidney Chalhoub já demonstraram que era a população negra e empobrecida que disputava esses espaços. Essa é uma parcela da população negra que ainda consegue – como se verá adiante, às duas penas - fazer frente às investidas de apartação da cidade, fomentada pelo capital. Mas existe um outro lado da moeda, que são aqueles que não conseguem disputar a centralidade, pois historicamente têm sido afastados dela. Por isso é importante falar também sobre aqueles grupos que não disputam essas áreas centrais, e que por consequência se encontrarão concentrados em regiões segregadas.

A primeira observação que se pode fazer sobre esses grupos é que eles não dispõem tão somente de capital econômico. Aqui a segregação tem nítida relação com a desigual disponibilização de diversos tipos de capitais entre os habitantes da cidade. Como salientado por Garcia em sua pesquisa sobre Rio de Janeiro e Salvador:

A segregação urbana, nas duas metrópoles, portanto, pode ser caracterizada pela concentração espacial das camadas de maior capital cultural, que por sua vez concentram outras formas de capital, favorecidos entre outras razões pela concentração de serviços públicos e privados.²⁶⁷

Seguindo esse raciocínio, pode-se inferir que o direito de disputar a centralidade urbana está intimamente a possibilidade de ter ou não ter diversos tipos de capital, que em geral são concentrados pela classe dominante. Seria possível então, assim como foi feito em relação ao Direito à cidade, pensar estrategicamente políticas urbanas habitacionais para a efetivação de um Direito à centralidade urbana?

3.2 Centralidade e as políticas habitacionais urbanas federais

Na área de arquitetura e urbanismo percebe-se uma discussão acerca da existência de um direito à centralidade urbana. Mônica Souza quando fala em planejamento e gestão urbana da metrópole fluminense entende como “centralidade urbana uma determinada área da cidade capaz de atrair pessoas através da concentração de recursos públicos e privados e da maior oferta de postos de emprego²⁶⁸” Na área de Sociologia Joana Cruz atenta em sua dissertação

²⁶⁷ GARCIA, Antonia dos Santos. Desigualdades raciais e segregação urbana em antigas capitais: Salvador, Cidade d’ Oxum e Rio de Janeiro, Cidade de Ogum. 404 f., Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. p. 233.

²⁶⁸ INFANTE, M. *Segregação socioespacial na metrópole do Rio de Janeiro*. Análise e proposta de atuação. Monografia (Especialização em Engenharia Urbana) Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2015. p.44.

para a importância da readaptação de prédios urbanos como forma de promover o direito à centralidade urbana²⁶⁹. Já Fabiana Ribeiro associa o direito à centralidade ao próprio direito à cidade²⁷⁰, enquanto no Serviço Social esse direito já foi associado a um dos aspectos que esse grande direito guarda-chuva abarca, qual seja, o acesso ao saneamento básico²⁷¹. Por fim, cabe indagar se vale dizer que a proteção aos demais direitos correlatos, além do direito à moradia adequada, preconizados na Constituição; ou em outros documentos internacionais; depende diretamente da implementação do Direito à Centralidade Urbana. Como pensar no direito à moradia sem ele? Em que medida se pode ter acesso aos demais direitos sociais constitucionais sem a proximidade dos equipamentos instrumentais que os garantam? Como pensar na proteção ao vínculo familiar sem pensar no tempo útil que se perde do trabalho até a casa, quando esse tempo poderia ser melhor aproveitado com a família?

Alguns pesquisadores, principalmente aqueles que apontam para a existência de novas centralidades urbanas, vão seguir a linha de tentar um modelo de política pública que crie centralidades²⁷² ao redor dos locais que mais sofrem com a falta de mobilidade urbana, ausência de postos de empregos e de equipamentos públicos no geral. Mas levando em consideração todo o histórico demonstrado pela literatura aqui exposta, esse é um mote que nunca foi colocado em prática na realidade urbana, já que os investimentos públicos e privados continuam a se concentrar nas centralidades já consolidadas, que dispõem de maior infraestrutura para instalação de seus aparelhos e bens urbanos, e por conseguinte, que oferecem mais oportunidades de emprego. Ou seja, os investimentos localizados na centralidade, não ali estão por acaso, ali estão porque esse é o lugar do qual negros foram removidos para dar lugar à expansão econômica da classe dominante branca. Em outras palavras, esse lugar não foi

²⁶⁹ CRUZ, Joana Saraiva. *Da imaterialidade à realidade: uma reflexão entre democracia cultural e o futuro do (antigo) Matadouro Industrial do Porto*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2017. p. 33.

²⁷⁰ RIBEIRO, F. V.. *Apontamentos sobre as implicações da quantificação da segregação socioespacial*. In: Encontro dos Geógrafos da América Latina, 2009, Montevideo. 12 Encuentro de Geografos de America Latina: Caminando en una America latina en transformación. Montevideo, 2009. p. 8.

²⁷¹ GIOMETTI, A. B. R.; MENEZES, A. N. ; MENDES, R. C. L. O. . *Saneamento básico e os impactos na população e no meio ambiente: um breve estudo sobre a política de saneamento em Uberaba - MG*. In: XVI Encontro Nacional de Pesquisadoras/es em Serviço Social 'Em Tempos de Radicalização do Capital, Lutas, Resistências e Serviço Social', 2018, Vitória-ES. XVI Encontro Nacional de Pesquisadoras/es em Serviço Social "Em Tempos de Radicalização do Capital, Lutas, Resistências e Serviço Social". Vitória-ES, 2018. p.10.

²⁷² Como exemplo: “Consideramos como foco central desta discussão, a necessária articulação e implementação de políticas públicas integradas, com ênfase na proximidade entre habitação e demais atividades, com a criação de centralidades locais dotadas de equipamentos qualitativamente modulares e quantitativamente equilibrados de atendimento e a aplicação dos conceitos de “Não Transporte” associados a políticas, estratégias e serviços de “Gestão da Mobilidade”. Visamos, portanto, a redução e a superação dos deslocamentos desnecessários às atividades essenciais cotidianas, em longos percursos e consumo excessivo de tempo, que acarretam grande desgaste físico e mental a seus cidadãos, contribuindo para desagregação física e social dessas comunidades.” Em FERREIRA, Regina F. C. F.; BIASOTTO, R. C. (Org.) . *Caderno Didático Políticas Públicas e Direito à Cidade: Política Habitacional e o Direito à Moradia Digna*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012. v. 01. 106p. p. 73.

planejado para contemplar os lugares destinados ao negro. Nesse sentido, Lélia Gonzalez já escrevera na década de 1980:

O lugar natural do grupo branco dominante são moradias amplas, espaçosas, situadas nos mais belos recantos da cidade ou do campo e devidamente protegidas por diferentes tipos de policiamento: desde os antigos feitores, capitães do mato, capangas etc., até a política formalmente constituída. Desde a casagrande e do sobrado, aos belos edifícios e residências atuais, o critério tem sido sempre o mesmo. Já o lugar natural do negro é o oposto, evidentemente: da senzala às favelas, cortiços, porões, invasões, alagados e conjuntos “habitacionais” (cujos modelos são os guetos dos países desenvolvidos) dos dias de hoje, o critério também tem sido simetricamente o mesmo: a divisão racial do espaço.²⁷³

Por isso, a proposta de ao invés de deslocar um centro para as áreas segregadas, deslocar as pessoas segregadas para o centro, pode ser uma virada conceitual e pragmática no tocante ao estudo do acesso igualitário aos benefícios e ônus de viver na cidade. Mas na esteira daqueles que propõem a reforma dos espaços urbanos segregados a partir da criação de novas centralidades, existem os pesquisadores que sugerem impulsionar o desenvolvimento nos arredores dos empreendimentos de faixa um do PMCMV. Nesse sentido é Silva, estudando o programa em Recife:

No âmbito dos empreendimentos da Faixa 1 da RMR, considerando seus conteúdos programáticos, recomenda-se a abertura de possibilidades de diversificação do uso do solo como alternativa à monofuncionalidade observada nos conjuntos habitacionais de Igarassu. Cada vez mais periféricos e encaminhando-se pelas zonas de transição urbano-rural, estes novos empreendimentos se distanciam das centralidades do município, colocando-se à mercê da informalidade urbana.²⁷⁴

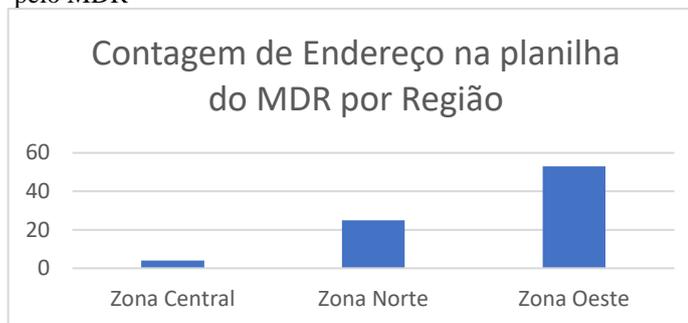
Em relação ao PMCMV, relembre-se que o MDR forneceu as informações socioeconômicas dos beneficiários, cujo marco temporal compreende dados que foram obtidos até o ano de 2017. Esses números tomam por base a autodeclaração dos próprios usuários da política pública. A partir delas, pôde-se construir uma fotografia dos atuais empreendimentos de primeira faixa de renda construídos na cidade do Rio de Janeiro com recursos do programa. A esse material disponibilizado foi acrescentada uma coluna denominada região dos empreendimentos, construída a partir da coluna de endereços fornecido pelo MDR, esta originalmente pertencente à planilha do Ministério. A pesquisa de endereços retornou com o aparecimento de três regiões, a saber, norte, oeste e central. Percebe-se, através do gráfico

²⁷³ GONZALEZ, Lélia; HASENBALG Carlos. *Lugar de negro*. Rio de Janeiro. Editora Marco Zero. 1982. p. 15.

²⁷⁴ SILVA, Adriana Elias da. *A produção do espaço urbano pelo programa Minha Casa, Minha Vida (faixa 1) na região metropolitana de Recife/ PE: entre a reprodução social da vida e a reprodução do espaço mercadoria*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) — Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016. p. 106.

seguinte, que dos 82²⁷⁵ endereços dos empreendimentos listados pelo Ministério, apenas quatro deles estão localizados na área central. A maioria está localizada na Zona Oeste²⁷⁶, 53, e 25 foram construídos na região norte da cidade. Essa distribuição espacial dos empreendimentos pode ser melhor compreendida a partir do seguinte gráfico.

Figura 2 – Regiões dos empreendimentos pesquisados a partir dos endereços fornecidos pelo MDR



Fonte: MDR, 2017.

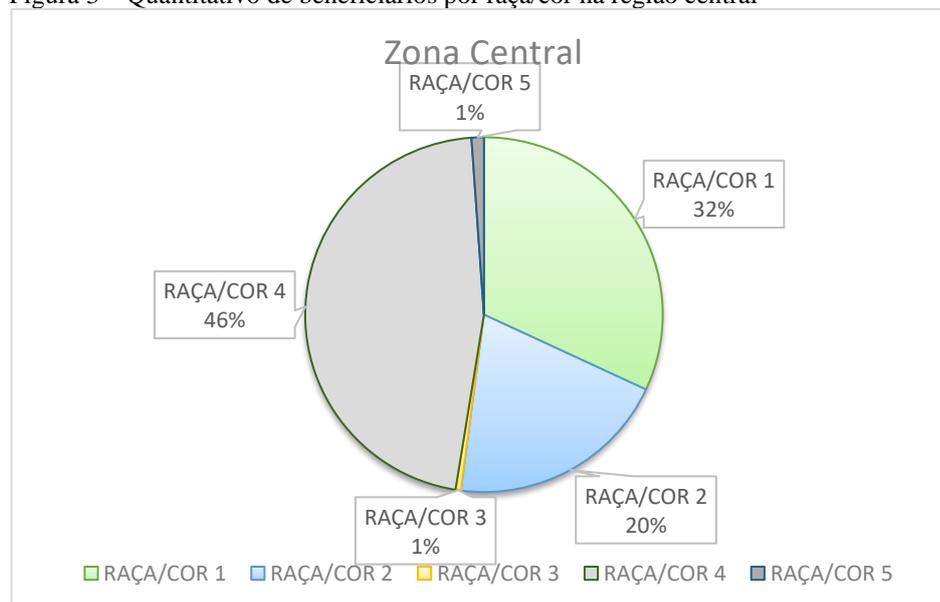
Dos 28.502 beneficiários da faixa um do PMCMV, apenas 1.431 moram na região central. Ainda que a presença negra nesses conjuntos construídos nas zonas centrais também seja majoritariamente negra, como se pode ver no gráfico a seguir, vale a pena trazer a reflexão sugerida por Sueli Carneiro acerca da falsa sensação de mobilidade social nesses espaços.²⁷⁷

²⁷⁵ Apesar de haver 89 empreendimentos listados, a planilha do MDR apresentou apenas 82 endereços diferentes, pois ao longo da pesquisa foi possível perceber que alguns residenciais tinham a mesma localização quando pesquisados pelo Google Maps, como por exemplo os Condomínios Taroni e Esperanza. Empreendimentos que comportam os mesmos conjuntos com o mesmo nome, tais como o Bairro Carioca I, II... e Conjunto Residencial Presidente Itamar Franco I, II, também foram agrupados em um único endereço, para fins de facilitação visual do mapa construído que será apresentado a seguir.

²⁷⁶ Esta região em 2010 possuía o IDHM 0.742, enquanto na zona norte era de 0.771 e na zona sul era de 0.901. Dados em NOTA TÉCNICA 32 - Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) Municipal: análise para a Cidade do Rio de Janeiro (Janeiro/2015). Disponível em: < <http://www.data.rio/datasets/nota-t%C3%A9cnica-32-%C3%ADndice-de-desenvolvimento-humano-idh-municipal-an%C3%A1lise-para-a-cidade-do-rio-de-janeiro-janeiro-2015>>. Acesso em: 31 jan 2020.

²⁷⁷ “Qualquer poder que o homem negro exerça ele o faz por delegação do branco de plantão que pode destitui-lo a qualquer tempo por isso é consentida a mobilidade individual de alguns negros ao mesmo tempo que é controlada e reprimida a mobilidade coletiva posto que o negro em processo de ascensão individual está fragilizado e sob o controle do poder do branco e uma das garantias exigidas pelo poder branco a este negro (para que ele não caia) é a sua lealdade. Portanto o homem branco permite que alguns negros participem do poder preferencialmente naqueles lugares que não têm importância para os brancos.” Em CARNEIRO, Sueli. Gênero, Raça e Ascensão. *Revista Estudos Feministas*, São Paulo, v. 3, p. 301-596, 1995. p. 548. A leitura proposta por esse trabalho a esse texto é a de entender o sentido de poder dito pela autora, como o poder de morar no centro. Para o tema trabalhado nessa pesquisa é preciso ir além e questionar se de fato o poder dessas pessoas está atrelado à posse, ou apenas a um título. Essa população negra está morando ou está alugando esses espaços a terceiros que podem pagar pelos custos de morar em uma região central? São investigações que precisam ser feitas.

Figura 3 – Quantitativo de beneficiários por raça/cor na região central



Legenda: Cor ou raça – 1 - Branca, 2 - Preta, 3 - Amarela, 4 - Parda, 5 - Indígena
 Fonte: MDR, 2017.

Enquanto os padrões de construção das classes mais baixas se destinam majoritariamente às regiões mais afastadas da centralidade, as áreas de interesse do capital passam a cada vez mais reservar espaços destinados somente a quem pode pagar por eles. Essa capacidade de pagar, como muito já se discutiu, tem íntima ligação com a possibilidade de ascensão social que é mais facilitada para um grupo racial do que para outro. Se outrora a população negra e pobre era tolerada nos centros pois era a principal fornecedora de mão de obra, atualmente ela não é mais necessária, dada a reestruturação produtiva presente nos grandes centros urbanos.

Segundo Menegat (2013) após a chamada Terceira Revolução Tecnocientífica, teria ocorrido uma irreversível transformação na composição orgânica do capital, em que o trabalho vivo (capital variável) passaria a ser um “resíduo fantasmagórico” mediante a gigantesca quantidade de trabalho morto (capital fixo). Nessas condições, criar mais valor ou novo valor seria uma tarefa cada vez mais árdua, sendo que o aparato técnico e as máquinas robotizadas não criam, mas apenas transferem valor. Só o que pode criar valor é o trabalho vivo e este estaria sendo progressivamente expulso do processo produtivo. Essa seria a principal e mais temível consequência dessa revolução técnico científica, também expressa na reestruturação produtiva, isto é, na lean production, marcada pela robotização e pela microeletrônica, que promoveu uma eliminação de etapas do processo produtivo.²⁷⁸

²⁷⁸ CORRÊA, A. E. C.. *O MST e a Frente de Esquerda: (neo)desenvolvimentismo em tempos de crise*. In: VIII Colóquio Internacional Marx Engels, 2015, Campinas. ANAIS do VIII Colóquio Internacional Marx e Engels. Campinas: Centro de Estudos Marxistas - Unicamp, 2015. v. 1. p. 1-10. p. 8.

Da relação entre trabalho, ascensão social e moradia vem a importância de trabalhar dois eixos de subordinação nessa pesquisa. A classe, posto que se trata de empreendimentos da camada mais pobre de beneficiários e que é construída majoritariamente em regiões mais afastadas do centro; e a raça, eis que negros -pretos e pardos- constituem o maior quantitativo desses empreendimentos que são construídos nessas regiões mais afastadas das áreas de interesse. A esse cruzamento de opressões, vale destacar os ensinamentos de Kimberlé Crenshaw.

A associação de sistemas múltiplos de subordinação tem sido descrita de vários modos: discriminação composta, cargas múltiplas, ou como dupla ou tripla discriminação. A interseccionalidade é uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a interseccionalidade trata da forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos [...] Essas vias são por vezes definidas como eixos de poder distintos e mutuamente excludentes; o racismo, por exemplo, é distinto do patriarcalismo, que por sua vez é diferente da opressão de classe. Na verdade, tais sistemas, frequentemente, se sobrepõem e se cruzam, criando interseções complexas nas quais dois, três ou quatro eixos se entrecruzam.²⁷⁹

A hierarquização do morar vislumbrada nos dados destacados vão ao encontro dos estudos sobre a concentração de negros e brancos pela cidade feitas por Garcia. Como adiantando no item anterior aqui resta demonstrado que o modelo de espacialização de construção de faixa um do PMCMV reproduz a exclusão racial já presente na cidade. Quer dizer que a produção das moradias sociais feitas pelo programa em nada combate às desigualdades de acesso à moradia quando se realiza o cruzamento sociorracial das localizações dessas habitações. Ou seja, o que a política habitacional urbana faz é a reprodução desse modelo segregador de cidade já desvendado por pesquisas anteriores. A autora demonstrou em sua tese que:

No Rio de Janeiro, a maior concentração de brancos é na Zona Sul, nos bairros/AEDs: Humaitá, Lagoa, Ipanema, Copacabana, Gávea, São Conrado, Flamengo, Leblon, Botafogo, Leme, Laranjeiras, Jardim Botânico, e Glória⁸; na Zona Norte destacam-se Jardim Guanabara e Maracanã, e na Zona Oeste, Barra da Tijuca e Recreio. Por outro lado, a Zona Oeste é a que tem os mais altos percentuais de negros, logo seguida pela Zona Norte, observadas áreas de certo equilíbrio.²⁸⁰

²⁷⁹ CRENSHAW, KIMBERLÉ. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Rev. Estud. Fem.*, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, Jan. 2002. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2002000100011&lng=en&nrm=iso>. access on 11 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2002000100011>. p. 177.

²⁸⁰ GARCIA, Antonia dos Santos. *Desigualdades raciais e segregação urbana em antigas capitais: Salvador, Cidade d' Oxum e Rio de Janeiro, Cidade de Ogum*. 404 f., Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. p. 12.

Assim a distância entre o local de moradia desses indivíduos em relação à centralidade urbana é influenciada pela, ao mesmo tempo que também influencia na, piora de qualidade de vida dos sujeitos, que além de sofrerem opressão em relação à sua classe e a sua cor, também sofrem em razão do local de moradia. Essa dinâmica se estabelece como um círculo vicioso que nunca poderá ser quebrado com políticas sociais neutras. Esses elementos recebem impacto significativo quando combinados com os dados que demonstram a baixa oportunidade da população negra em sair dessa territorialização excludente através da ascensão social:

Portanto, na sociedade capitalista atual, que separa local de moradia e local de trabalho, com o aumento das distâncias físicas, engarrafamentos, o transporte é um importante fator de segregação urbana. Na medida em que os meios de transporte, sejam individuais, sejam coletivos, se distribuem de forma tão desigual, entre as raças e classes sociais no espaço urbano, como vimos, é possível afirmar que a organização das nossas cidades segue forma e conteúdo espaciais produtores e reprodutores de desigualdades sócio-raciais. Isto significa o isolamento e a redução das oportunidades dos negros e dos pobres, em muitos aspectos: no acesso aos empregos, aos serviços de saúde e educação, a equipamentos culturais, entre outros, que, como vimos, estão mais concentrados nas áreas centrais e ricas das cidades.²⁸¹

Sobre ascensão social e sua relação com as oportunidades educacionais, o racismo também é percebido como um fator que afasta negros e brancos que obtiveram acesso ao ensino superior. Pesquisando a população de São Paulo, Tineu e Borges²⁸² expuseram dados que evidenciavam que considerando todos os indivíduos que tiveram acesso ao curso superior, o homem branco obtém um rendimento médio de R\$ 15.860,21, em seguida vem a mulher branca com renda média de R\$ 10.868,10. Com um rendimento médio se aproximando do da mulher branca vem o homem negro com renda de R\$ 10.129,66; e por último vem a mulher negra com renda média de R\$ 6.315,71. A partir desses dados não é difícil compreender qual grupo tem mais facilidade de disputar a área central da cidade, que está localizada em espaços onde o solo é mais caro.

Outro estudo feito em São Paulo, parece demonstrar o mesmo sentido para onde vão as construções de baixa renda. Uma pesquisa que comparou os empreendimentos de cada faixa de renda do PMCMV constatou que os empreendimentos destinados à faixa um - que como se verá a seguir, é majoritariamente negra – deslindou que as construções destinadas à classe média são mais próximas da região central, enquanto as destinadas às classes populares são mais distantes. Classe popular essa que representa justamente o grosso do déficit habitacional do país.

²⁸¹ GARCIA, Antonia dos Santos. Desigualdades raciais e segregação urbana em antigas capitais: Salvador, Cidade d' Oxum e Rio de Janeiro, Cidade de Ogum. 404 f., Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. p. 141.

²⁸² TINEU, R.; BORGES, C. M. M. . Desigualdade e segregação socioespacial da população negra na cidade de São Paulo. *Revista Belas Artes*, v. 1, p. 1-21, 2016. p. 13.

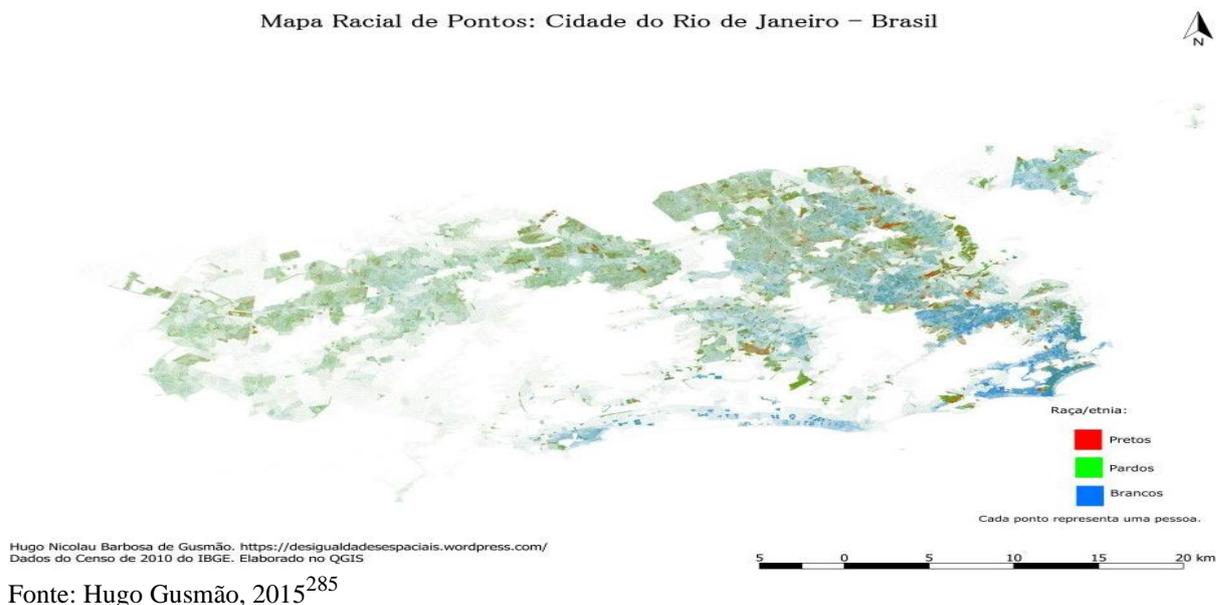
Estudo recente sobre a localização territorial da produção habitacional na metrópole paulistana (Marques e Rodrigues, 2013), realizado com base nos 557 empreendimentos contratados pelo Programa MCMV até junho de 2013, revela que os empreendimentos para faixa um (34,1% das unidades contratadas) distam² em média 26km do centro da cidade e 28,2 km da região da Berrini.¹⁰ Nos empreendimentos de maior faixa de renda, a distância dessas duas centralidades diminui: são 21,3km e 23,3km de distância, respectivamente, da Sé e da Berrini, para os empreendimentos faixa dois (38,5% das unidades contratadas), e 18,7km e 19,5km, respectivamente, de distância para os empreendimentos da faixa três (27,4% das unidades contratadas). O estudo revela, ainda, a distância média de empreendimentos realizados pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), no âmbito estadual e da Companhia Metropolitana de Habitação (Cohab) em âmbito municipal. Os empreendimentos da CDHU distam, em média, 23,3km e 25,8km da Sé e da Berrini, e os da Cohab, 18,4km e 22,2km das respectivas localidades (ibid., p. 169). Como podemos observar no Mapa 1, os empreendimentos para baixa renda possuem um padrão periférico de inserção na metrópole paulistana com número extremamente reduzido de projetos em áreas centrais.²⁸³

A centralidade se estabelece como um centro de controle movido pelo que o capital imobiliário tem de criativo para uns e destrutivo para outros. Nela figura uma infinidade de contextos históricos e geográficos que resultaram na distribuição desigual dos benefícios da cidade²⁸⁴ - a maioria deles localizados no eixo Centro e Zona Sul - e na não democratização do acesso a tais bens por conta da segregação espacial (e racial) que a atinge. O mapa contido na Figura 4 apresenta como essa desigualdade racial se verifica espacialmente na cidade do Rio de Janeiro.

²⁸³ TERRA, Ulisses Demarchi Silva; MORETTI, Ricardo de Sousa. Fatores determinantes da produção habitacional de interesse social em áreas centrais metropolitanas em tempos de financeirização. *Cad. Metrop.*, São Paulo, v. 21, n. 44, p. 119-144, Apr. 2019. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962019000100119&lng=en&nrm=iso>. access on 23 Oct. 2019. Epub Apr 15, 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2019-4406>.

²⁸⁴ Cf. MELO, Victor Andrade de; PERES, Fabio de Faria. A cidade e o lazer: as desigualdades sócio-espaciais na distribuição dos equipamentos culturais na cidade do Rio de Janeiro e a construção de um indicador que oriente as ações em políticas públicas. *Movimento (ESEFID/UFRGS)*, Porto Alegre, v. 11, n. 3, p. 127-151, dez. 2007. ISSN 1982-8918. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/Movimento/article/view/2886>>. Acesso em: 16 fev. 2019. doi:<https://doi.org/10.22456/1982-8918.2886>.

Figura 4 – Mapa da desigualdade racial da cidade do Rio de Janeiro



Através dessa perspectiva basta consultar o estudo geográfico sobre segregação racial no Rio de Janeiro para perceber que na capital do estado, ou melhor, na cidade que oferece maior acesso aos bens urbanos, existe um total de 52%²⁸⁶ da população de brancos, 37% de pardos e 11% pretos usufruindo de seus benefícios urbanos. Enquanto favelas consolidadas em um dos territórios mais brancos da cidade, a zona sul - que é majoritariamente branca no asfalto -, abrigam 32% de brancos, 49% de pardos e 19% de pretos. Não seria o caso de pensar que o Rio ‘não teria’ territórios oficiais majoritariamente negros, pelo motivo de muitas de suas favelas ainda não terem sido reconhecidas como bairros? Países que experimentaram uma segregação explícita em relação à moradia apresentam realidades segregadas, mas no caso do Brasil, a que atribuir a as segregações existentes em seu território? Qual seria a relação entre o ideal de embranquecimento do país que se intensificou com a facilitação da imigração branca; e o embranquecimento de uma cidade?

Outro ângulo que também deve ser debatido gira em torno do fato de que as políticas urbanas continuam a privilegiar apenas quem pode pagar pelos benefícios oferecidos pela centralidade urbana, em prejuízo daqueles que estão na luta pela sua disputa. Enquanto grande parte dos programas habitacionais das regiões de interesse do capital tiverem como destinatários

²⁸⁵ GUSMÃO, Hugo. Mapa racial da cidade do Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://desigualdadesespaciais.files.wordpress.com/2015/11/mapa-da-cidade-do-rio-de-janeiro.jpeg>>. Acesso em 04 de jun. 2019

²⁸⁶ Cf. Infográfico que demonstra a visível segregação racial na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro. COSTA, Camilla. 5 mapas e 4 gráficos que ilustram segregação racial no Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/11/151109_mapa_desigualdade_rio_cc>. Acesso em: 04 de jun. 2019

aqueles que podem pagar por eles, a grande massa que está no setor informal, a população em situação de rua que têm baixíssima ou nenhuma renda, os moradores de favelas que não são atendidas pelos direitos básicos continuarão à margem do planejamento urbano; esse, que apenas continuará a reproduzir a desigualdade estrutural que permeia a distribuição racial, social e espacial da cidade.

De fato, as dificuldades de aplicação dessas políticas, a complexidade dos procedimentos e, às vezes, a má vontade das instituições significam também que esses que se encontram sempre na fila de espera não conseguem escapar do que é a norma comum do atendimento ao cidadão — isto é, nada ou quase nada —, norma à qual, evidentemente, estão submetidos igualmente todos aqueles, ainda mais numerosos, que ainda nem mesmo sonharam (até agora?) em fazer valer sua particularidade. [...] No caso dos “favelados”, o discurso e a prática do Estado não deixam dúvidas sobre a vontade de cercar o território para extirpar dele o que é considerado o mal da sociedade: o que está sendo procurado é o desaparecimento dos indesejáveis.²⁸⁷

Segundo a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR): O direito à moradia adequada inclui o direito de escolher a própria residência, de determinar onde se quer viver e de ter liberdade de movimento.²⁸⁸ Sem embargo, como se verá adiante esse direito parece não ser respeitado pelas políticas urbanas de moradia, em especial o PMCMV que destina imóveis aos beneficiários de baixa renda em locais distantes de seus trabalhos, de suas relações culturais, do círculo que compõe a construção de suas vidas. O Programa não está disponibilizando habitação adequada, para essa camada social que é majoritariamente negra, em que pese isso ter sido enunciado no seu lançamento. Quando a política beneficia a população negra, o faz a relegando para áreas da cidade que já são segregadas. Esse tipo de lógica habitacional não amplia a liberdade dos contemplados mais pobres - em sua maioria, como se verá na tabela a seguir, negra - de residir próximo às áreas centrais²⁸⁹, por exemplo; vez que fomentam as construções de habitações de baixa renda em locais com pouca, ou quase nenhuma infraestrutura urbana. O que já demonstra um padrão dos Poderes Públicos que - tradicionalmente, como se viu - com o objetivo de combater a pobreza piora a segregação urbana do pobre; ao invés de tentar combater o avanço do racismo, tenta combater o avanço das

²⁸⁷ BOYER, Véronique. Regimes de diferenciação, registros de identificação: identidades, territórios, direitos e exclusão social In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 214.

²⁸⁸ BRASIL, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Direito à moradia adequada*. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013. p. 14.

²⁸⁹ Cf. “O sonho do ‘pobre feliz’ é viver no centro da cidade, perto do trabalho”: Moradores da Ocupação 9 de Julho defendem o benefício de estar na região central e evitar mais de quatro horas em transporte público para trabalhar. Também refutam acusações de extorsão. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/07/14/politica/1563140892_769152.html?id_externo_rsoc=fb_BR_CM&hootPostID=51125e87336bf63a38f1d990dcda8fe8&fbclid=IwAR2Flamlv42zhBuc1XWShrIIMCQ0ukoDr27nENmGHie6A8HadN-NYq07xgE> Acesso em: 16 jul. 2019.

ações afirmativas²⁹⁰. No tópico seguinte será possível ver um pouco do resultado desse tipo de política habitacional, fundado em uma lógica liberal, no cotidiano da população negra que é contemplada pelo PMCMV.

3.3 População negra em perspectivas atuais: O Programa "Minha Casa, Minha Vida"

Em recente pesquisa divulgada pelo IBGE²⁹¹ constatou-se que o trabalhador branco recebe 75% a mais que o trabalhador negro. O percentual de indivíduos da cor branca se comparada com os de cor preta, fica ainda em um número muito pior, 77%. Já entre aqueles e os sujeitos de cor parda a porcentagem diminui para 74%. Até esse ponto da pesquisa já foi possível perceber como os fatores: ganhar menos para exercer a mesma profissão que o branco; ter menos chances de ascensão social por conta do racismo institucionalizado; planejamento urbano excludente feito através de políticas estruturalmente racistas se organizam para manter o negro em situação de vulnerabilidade quando o assunto é acesso à centralidade urbana. E o acesso da população negra à propriedade da terra sempre foi orientado por esses fluxos.

[...] partimos de dois pressupostos: o primeiro é que a questão da propriedade privada é central na organização espacial da sociedade capitalista brasileira, materializando-se na questão habitacional. O segundo, que historicamente os negros que foram escravizados, no âmbito do trabalho livre, constituem-se como trabalhadores explorados pelo sistema capitalista, mas, sobretudo integram a massa dos deserdados da terra, que foi a principal fonte de acumulação de bens no processo produtivo. O impedimento a propriedade da terra cerceou a possibilidade de ascensão social da população negra, por isso foi um dos fatores estruturantes da pobreza desta população, que tem na habitação precarizada a sua maior expressão.²⁹²

Estudos do IPEA revelam números ainda mais alarmantes. Em relação à renda per capita, o estudo, publicado em 2019, verificou que a população negra recebe em média R\$ 580,79²⁹³. Enquanto a população branca auferiu R\$ 1.144,76 de renda. Essa diferença abissal de rendimentos reflete as desigualdades raciais trabalhadas ao longo da disssetação. Desigualdades

²⁹⁰ Deputado que quebrou placa de Marielle quer acabar com cotas raciais nas universidades do Rio. Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/sociedade/deputado-que-quebrou-placa-de-marielle-quer-acabar-com-cotas-raciais-nas-universidades-do-rio-23650410>> Acesso em: 16 jul. 2019.

²⁹¹ Cf. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101673_informativo.pdf>. Acesso em: 17 out. 2019. p. 6.

²⁹² MORAES, C. B.. O problema da moradia no Brasil tem cor?. In: ENPESS, 2018, Vitória. ENPESS - Em tempos de radicalização do capital, lutas, resistências e serviço social, 2018. p. 3.

²⁹³ Cf. Radar IDHM: evolução do IDHM e de seus índices componentes no período de 2012 a 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/190416_rada_IDHM.pdf>. Acesso em: 17 out. 2019. p. 18.

essas que podem ser combatidas através de ações afirmativas²⁹⁴ voltada para o povo negro em empreendimentos construídos na centralidade urbana, o que poderia aumentar o nível de integração nesses empreendimentos que são caros também em decorrência do custo do solo, mas são brancos em decorrência do racismo estrutural demonstrado nas políticas habitacionais até aqui. Segundo consta na revista de informações e debates do IPEA, O PMCMV tem como atendidos 65%²⁹⁵ de beneficiários que são negros ou pardos.

Vê-se que a população negra é sobrerrepresentada nesses empreendimentos da mais baixa renda, a chamada faixa um dos empreendimentos sociais. Dos 28.502 beneficiários de faixa um que assinaram contrato até 2016, 8.198 são brancos, e 19.747 são negros, esse último grupo que concentra 6.775 de pretos e 12.972 de pardos. A raça/cor amarela aparece com 106 beneficiários, e indígena com 35 atendidos pela política. Na planilha aparecem 416 pessoas com a informação “NA”, o que significa não aplicável. Em termos percentuais totais beneficiários brancos representam somente 28,76% do número de atendidos, a população negra, que inclui o quantitativo de pretos e pardos, 69,28%, o grupo que se autodeclarou da raça/cor amarela representa 0,37%, raça/cor indígena 0,12% e NA 1,46%; como demonstra a tabela a seguir:

²⁹⁴ Ver fala de Joice Berth: “É por isso que a arquiteta e urbanista Joice Berth defende reservar cotas habitacionais em espaços com mais infraestrutura para negros. ‘A gente precisa desfazer o modelo de casa grande e senzala’, afirma Berth, dizendo que bairros como Pinheiros e Itaim Bibi, em São Paulo, são bairros mais brancos e com maior renda ‘onde a negritude não pode estar’. A arquiteta pontua que ‘brancos e pretos pobres se parecem, mas não são iguais’. Por isso, ela defende cotas não apenas em programas de aquisição de imóveis em conjuntos habitacionais, mas também uma política que garanta acesso direto à terra aos negros. Ela também acredita que está na hora de radicalizar as pautas. ‘Até porque com o advento das cotas (na educação) temos pessoas com novo olhar’, observa.” Em Brasil tem 6,9 milhões de famílias sem casa e 6 milhões de imóveis vazios, diz urbanista. Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44028774>>. Acesso em: 21 out. 2019.

²⁹⁵Cf. Muito mais do que um teto. Disponível em < http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3027:catid=28&Itemid=23> Acesso em 21 out. 2019.

Tabela 3 – Distribuição racial por empreendimento (continua)

Empreendimento	Rótulos de Coluna					Total Geral
	Cor raça branca	Cor raça negra	Cor raça amarela	Cor raça indígena	NA	
BAIRRO CARIOCA I	36,25%	63,75%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
BAIRRO CARIOCA II	37,78%	60,00%	1,67%	0,56%	0,00%	100,00%
BAIRRO CARIOCA III	45,67%	54,00%	0,33%	0,00%	0,00%	100,00%
BAIRRO CARIOCA IV	40,48%	57,14%	1,85%	0,00%	0,53%	100,00%
BAIRRO CARIOCA IX	23,35%	74,62%	1,02%	0,00%	1,02%	100,00%
BAIRRO CARIOCA V	47,86%	52,14%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
BAIRRO CARIOCA VI	30,00%	69,00%	1,00%	0,00%	0,00%	100,00%
BAIRRO CARIOCA VII	25,71%	70,86%	1,14%	0,00%	2,29%	100,00%
BAIRRO CARIOCA VIII	21,71%	76,57%	0,00%	0,00%	1,71%	100,00%
BAIRRO CARIOCA X	22,96%	77,04%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
BAIRRO CARIOCA XIV	36,97%	62,18%	0,00%	0,00%	0,84%	100,00%
CASTANHEIRAS, VIVENDAS	19,02%	79,14%	0,00%	0,00%	1,84%	100,00%
COLÔNIA JULIANO MOREIRA	24,38%	74,69%	0,63%	0,16%	0,16%	100,00%
CONDOMÍNIO ATERRADO I	22,50%	76,11%	0,28%	0,28%	0,83%	100,00%
CONDOMÍNIO ATERRADO II	24,69%	73,43%	0,63%	0,21%	1,05%	100,00%
CONDOMÍNIO ATERRADO III	23,00%	74,60%	0,60%	0,20%	1,60%	100,00%
CONDOMÍNIO FERRARA	19,74%	79,40%	0,43%	0,00%	0,43%	100,00%
CONDOMÍNIO JARDIM DAS ACACIAS	24,14%	74,71%	0,57%	0,00%	0,57%	100,00%
CONDOMÍNIO LIVORNO	25,10%	74,52%	0,00%	0,00%	0,38%	100,00%
CONDOMÍNIO OITI	35,58%	64,42%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
CONDOMÍNIO PALMEIRAS	25,00%	74,48%	0,00%	0,00%	0,52%	100,00%
CONDOMÍNIO TERNI	25,93%	72,84%	0,00%	0,00%	1,23%	100,00%
CONDOMÍNIO TRENTO	20,32%	78,88%	0,00%	0,00%	0,80%	100,00%
CONDOMÍNIO TREVISÓ	27,59%	71,98%	0,00%	0,43%	0,00%	100,00%
CONDOMÍNIO VARESE	23,19%	74,88%	0,00%	0,00%	1,93%	100,00%
CONDOMÍNIO VIVENDAS DAS COLEIRINHAS	28,60%	70,60%	0,00%	0,00%	0,80%	100,00%
CONDOMÍNIO VIVENDAS DAS COTOVIAS	31,94%	66,39%	0,28%	0,56%	0,83%	100,00%
CONDOMÍNIO VIVENDAS DOS COLIBRIS	32,27%	67,27%	0,00%	0,00%	0,45%	100,00%
CONJUNTO RESIDENCIAL HAROLDO ANDRADE III	17,67%	64,67%	0,00%	0,00%	17,67%	100,00%
CONJUNTO RESIDENCIAL HAROLDO DE ANDRADE I	15,48%	79,92%	1,26%	0,00%	3,35%	100,00%
CONJUNTO RESIDENCIAL HAROLDO DE ANDRADE II	18,46%	75,50%	0,34%	0,00%	5,70%	100,00%
CONJUNTO RESIDENCIAL HAROLDO DE ANDRADE IV	19,60%	64,07%	0,50%	0,00%	15,83%	100,00%
CONJUNTO RESIDENCIAL PRESIDENTE ITAMAR FRANCO I	17,54%	72,81%	0,00%	0,00%	9,65%	100,00%
CONJUNTO RESIDENCIAL PRESIDENTE ITAMAR FRANCO II	8,39%	77,70%	0,00%	0,00%	13,91%	100,00%
CONJUNTO RESIDENCIAL PRESIDENTE ITAMAR FRANCO III	12,92%	79,43%	0,00%	0,00%	7,66%	100,00%
GRUPO ESPERANCA	24,29%	70,00%	0,00%	0,00%	5,71%	100,00%
IPE AMARELO, VIVENDAS DO	18,60%	79,65%	0,00%	0,00%	1,75%	100,00%
IPE BRANCO, VIVENDAS DO	40,89%	58,42%	0,00%	0,00%	0,69%	100,00%
JARDINS DE ANAPOLIS, CD. VIV.	24,68%	74,03%	0,00%	0,00%	1,30%	100,00%
MANGUEIRA I, RES.	28,64%	69,35%	1,01%	0,00%	1,01%	100,00%
MANGUEIRA II, RES.	44,76%	54,44%	0,81%	0,00%	0,00%	100,00%
PARK IMPERIAL	37,09%	62,58%	0,33%	0,00%	0,00%	100,00%
PARK ROYAL	41,39%	58,28%	0,33%	0,00%	0,00%	100,00%
PARQUE CARIOCA	40,18%	58,20%	0,92%	0,00%	0,69%	100,00%

Tabela 4 – Distribuição racial por empreendimento (conclusão)

Empreendimento	Cor raça branca	Cor raça negra	Cor raça amarela	Cor raça indígena	NA	Total Geral
RECANTO DO PACUARE I	40,40%	58,40%	0,40%	0,00%	0,80%	100,00%
RECANTO DO PACUARE II	35,67%	63,33%	0,00%	0,20%	0,80%	100,00%
RESIDENCIAL RIO BONITO	46,93%	51,96%	0,00%	0,00%	1,12%	100,00%
RESIDENCIA TOM JOBIM IV	24,64%	75,36%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
RESIDENCIAL ALMADA	18,58%	80,09%	0,66%	0,22%	0,44%	100,00%
RESIDENCIAL AVEIRO	17,91%	81,66%	0,00%	0,00%	0,43%	100,00%
RESIDENCIAL AYRES	21,04%	77,97%	0,50%	0,00%	0,50%	100,00%
RESIDENCIAL BOTAFOGO I	22,54%	76,23%	0,00%	1,23%	0,00%	100,00%
RESIDENCIAL BOTAFOGO II	19,57%	79,71%	0,72%	0,00%	0,00%	100,00%
RESIDENCIAL CASCAIS	37,53%	61,37%	0,66%	0,00%	0,44%	100,00%
RESIDENCIAL COIMBRA	19,95%	79,33%	0,00%	0,24%	0,48%	100,00%
RESIDENCIAL DELOS	27,80%	70,40%	1,00%	0,00%	0,80%	100,00%
RESIDENCIAL DESTRI	39,43%	60,10%	0,00%	0,00%	0,48%	100,00%
RESIDENCIAL ESTORIL	38,67%	61,10%	0,23%	0,00%	0,00%	100,00%
RESIDENCIAL EVORA	32,30%	67,29%	0,41%	0,00%	0,00%	100,00%
RESIDENCIAL GUADALUPE	47,37%	51,97%	0,00%	0,00%	0,66%	100,00%
RESIDENCIAL ISMAEL SILVA	31,86%	66,73%	0,40%	0,00%	1,00%	100,00%
RESIDENCIAL ITALIA DINCAU	20,71%	77,86%	1,43%	0,00%	0,00%	100,00%
RESIDENCIAL JARDIM BEIJA FLOR	22,00%	74,50%	0,00%	0,00%	3,50%	100,00%
RESIDENCIAL JARDIM CANARIO	28,00%	71,00%	0,00%	0,00%	1,00%	100,00%
RESIDENCIAL MIKONOS	27,45%	71,94%	0,20%	0,00%	0,40%	100,00%
RESIDENCIAL PARK AGATA	31,31%	67,34%	0,67%	0,00%	0,67%	100,00%
RESIDENCIAL PARK JADE	28,19%	70,13%	1,01%	0,00%	0,67%	100,00%
RESIDENCIAL SANTORINI	27,60%	71,76%	0,21%	0,21%	0,21%	100,00%
RESIDENCIAL SEVILHA	37,45%	61,09%	1,09%	0,00%	0,36%	100,00%
RESIDENCIAL SPERANZA	29,02%	69,13%	0,53%	0,00%	1,32%	100,00%
RESIDENCIAL TARONI	37,45%	62,55%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
RESIDENCIAL TOLEDO	35,54%	64,02%	0,00%	0,22%	0,22%	100,00%
RESIDENCIAL TOM JOBIM I	17,50%	82,50%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
RESIDENCIAL TOM JOBIM II	21,01%	77,54%	0,00%	0,00%	1,45%	100,00%
RESIDENCIAL TOM JOBIM III	30,00%	68,33%	0,00%	0,00%	1,67%	100,00%
RESIDENCIAL TOM JOBIM V	16,67%	83,33%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
RESIDENCIAL VACCARI	21,00%	77,95%	0,26%	0,00%	0,79%	100,00%
RESIDENCIAL VIDAL	35,39%	64,61%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
RESIDENCIAL ZARAGOSA	36,62%	63,18%	0,00%	0,00%	0,20%	100,00%
RESIDENCIAL ZE KETI	26,05%	69,14%	0,20%	3,21%	1,40%	100,00%
TASSO BLASSO	26,19%	72,80%	0,57%	0,06%	0,38%	100,00%
VIVENDA DAS GAIVOTAS	44,95%	54,23%	0,00%	0,00%	0,82%	100,00%
VIVENDA DAS GARCAS	39,05%	60,05%	0,23%	0,23%	0,45%	100,00%
VIVENDA DOS PINTASSILGOS	37,45%	60,91%	0,41%	0,00%	1,23%	100,00%
VIVENDAS DAS ANDORINHAS	21,24%	76,68%	0,00%	0,00%	2,07%	100,00%
VIVENDAS DAS ORQUIDEAS	22,35%	76,00%	0,94%	0,00%	0,71%	100,00%
VIVENDAS DAS PATATIVAS	20,43%	77,42%	0,54%	0,00%	1,61%	100,00%
VIVENDAS DAS ROSAS	24,54%	74,93%	0,26%	0,26%	0,00%	100,00%
VIVENDAS RECANTO DA NATUREZA	26,63%	72,58%	0,00%	0,00%	0,78%	100,00%
Total Geral	28,76%	69,28%	0,37%	0,12%	1,46%	100,00%

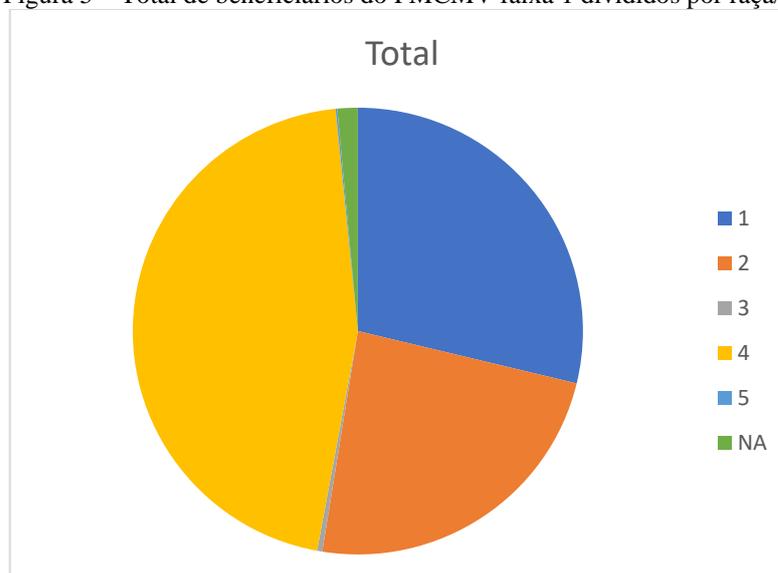
Fonte: MDR, 2017.

No entanto, como já dito no subcapítulo anterior, dos 82 endereços buscados apenas quatro deles foram construídos na Zona Central do Rio, enquanto a maioria deles está localizada na Zona Oeste. O que leva a pesquisa a demonstrar que a população negra, aquela que comporta pretos e pardos nas suas estatísticas, mora mais distante do centro urbano, quando observados esses empreendimentos populares de faixa um. Cumpre destacar que como observado por Garcia em sua pesquisa sobre segregação urbana, a concentração de pretos caminha no mesmo sentido da concentração de pardos, e pardos e pretos caminham em sentido inverso do grupo racial branco²⁹⁶. O quantitativo racial total demonstrado na tabela anterior, considerando

²⁹⁶ Cf. GARCIA, Antonia dos Santos. Desigualdades raciais e segregação urbana em antigas capitais: Salvador, Cidade d' Oxum e Rio de Janeiro, Cidade de Ogum. 404 f., Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. p. 349.

pertencentes à raça negra os beneficiários das cores preta²⁹⁷ ou parda, pode ser mais facilmente visualizado no seguinte gráfico.

Figura 5 – Total de beneficiários do PMCMV faixa 1 divididos por raça/cor



Legenda: Cor ou raça – 1 - Branca, 2 - Preta, 3 - Amarela, 4 - Parda, 5 - Indígena
Fonte: MDR, 2017.

Da Zona Oeste até à Zona Central dois casos se destacaram nessa pesquisa. O primeiro no condomínio Colônia Juliano Moreira²⁹⁸ e o segundo nos conjuntos de condomínios Ismael Silva e Zé Ketí, ambos localizados na Rua Frei Caneca. A escolha da localização desses empreendimentos chama a atenção pelo seu sentido simbólico. São residenciais construídos em locais que historicamente foram utilizados para segregar a população negra do restante do corpo social, o primeiro lugar abrigava um hospital psiquiátrico, os últimos um Complexo Penitenciário. Do manicômio ao cárcere, atualmente a população negra também aparece segregada em alguns espaços simbólicos da cidade. Veja-se que apesar de o primeiro capítulo evidenciar que a população negra é historicamente afastada da região central, aqui se pode perceber que ainda quando o empreendimento é construído na região central da cidade, o local de escolha acaba por trazer uma carga historicamente irônica. Curioso também ressaltar que

²⁹⁷ Vale a pena demonstrar que, na cidade do Rio, que entre pretos e pardos a situação dos pretos é ainda mais desigual. Na tabela sobre rendimento médio domiciliar por pessoa, na classe de quem recebe mais de cinco salários mínimos a raça ou cor branca recebia em média 4916, a parda 3974 e a preta não possuía amostra representativa para tal informação. Ver em Rendimento médio domiciliar per capita, por cor ou raça, segundo o sexo dos moradores e as classes de rendimento domiciliar per capita no Município do Rio de Janeiro, em 2008-2009. Disponível em: < <http://www.data.rio/datasets/rendimento-m%C3%A9dio-domiciliar-per-capita-por-cor-ou-ra%C3%A7a-segundo-o-sexo-dos-moradores-e-as-classes-de-rendimento-domiciliar-per-capita-no-munic%C3%ADpio-do-rio-de-janeiro-em-2008-2009>>. Acesso em: 31 jan. 2020.

²⁹⁸ Ver reportagem que mostra atual situação desses conjuntos em Milícia cresce na Colônia Juliano Moreira, nos moldes da Muzema. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/milicia-cresce-na-colonia-juliano-moreira-nos-moldes-da-muzema-23846529>>. Acesso em: 10 out. 2019.

aquele quem dá nome à colônia, em sua tese de doutorado contestou as bases do racismo científico que imperava durante a primeira República:

[...] o problema foi contestado de forma científica e definitiva pelo pesquisador Juliano Moreira que determinou em 1891, nos seus trabalhos, que tudo que imputava aos trópicos e a raça não eram mais do que as “condições sociais adversas impostas a população negra” (VENANCIO, 2010)²⁹⁹

Ainda sobre esse processo de fazer com que o negro desapareça do cenário central urbano, cabe lembrar alguns aspectos da construção do conhecimento brasileiro que tiveram suas bases fundadas no higienismo que bebeu das fontes do pseudo racismo científico:

No plano ideológico, colaboraram neste processo as representações sociais associadas às teorias raciais ‘científicas’ que projetaram a construção de uma consciência nacional de inferioridade dos negros e de superioridade dos brancos. Se as teorias raciais científicas não se sustentaram, a população negra continua sendo referenciada ou representada nos discursos sociais sob uma perspectiva de desqualificação social, em que lhe são atribuídas identidades negativas. Na prática, através de planos urbanos, este pensamento culminou na expulsão das populações negras dos centros urbanos através das remodelações urbanas modernizadoras que buscavam uma imagem metropolitana de uma urbanidade refinada à moda européia, combatendo a cultura de matriz africana processada nos espaços urbanos. Estas transformações radicais nos centros urbanos foram justificadas pelas práticas eugênicas chamadas de higienistas, relegando a população negra, habitante dos cortiços e casas de cômodo, às áreas mais distantes dos centros urbanos e/ou áreas desprovidas de infraestrutura e equipamentos públicos [...]³⁰⁰

A possibilidade de generalização dessa pesquisa se dá porque pesquisas como essas já foram realizadas sobre diversos outros centros urbanos brasileiros, e todos indicam a mesma dinâmica racial. Além disso, todas os trabalhos pesquisados que versam sobre o PMCMV convergem para o mesmo sentido de que há aumento da segregação urbana daqueles que foram contemplados com moradias de interesse social. Até o presente momento, esta pesquisa está se encaminhando para o mesmo sentido dos trabalhos apresentados. Aqui se apresenta uma relação de causalidade entre as baixas possibilidades de ascensão social da população negra, que permeada pelo racismo estruturalizado na sociedade, termina por causar um empobrecimento secular da população negra. Complementando essa ordem causal, a população negra acaba sendo a maior clientela desses empreendimentos de faixa um, que, também por serem mais baratos, são majoritariamente construídos nas áreas distantes da centralidade urbana.

A remoção sistemática das populações afrodescendentes dos centros urbanos se realizou em todas as cidades brasileiras, transferindo estas populações para áreas ermas, difíceis, desprovidas de meios de transporte, saneamento, saúde, sistemas de

²⁹⁹ CUNHA JUNIOR, Henrique. Bairro negro, lugar fora das ideias urbanísticas. In: _____; BIÉ, Estanislau Ferreira; et al (Org.) *Bairros negros cidades negras*. Fortaleza, CE: Editora Via Dourada, 2019. p. 31.

³⁰⁰ RAMOS PENHA, M.E.R. . Contextos da Construção da Territorialidade Negra em Áreas Urbanas. *Revista África e Africanidades*, v. 9, p. 1-15, 2010. p. 3.

educação e lazer. Como também distantes dos meios de trabalho e sobretudo das modernas formas de trabalho.³⁰¹

Considerando a forte relação entre o acesso ao mercado de trabalho e o acesso à escolaridade, cabe questionar em que medida a segregação espacial torna difícil o acesso ao primeiro, apesar de o acesso ao segundo ter sido garantido. Não são raros os casos em que o empregador prefira contratar um empregado que more mais próximo ao local de trabalho do que aquele que more mais distante, ainda que as qualificações de nível educacional sejam parecidas. Sobre esse acesso à educação, Garcia faz a seguinte observação: “Cabe indagarmos se o acesso à escolaridade tem sido uma força de democratização da sociedade brasileira ou um fator que reforça a concentração das riquezas materiais e do poder simbólico em mãos de classes dirigentes extremamente restritas.”³⁰² Ressalte-se ainda que no estado do Rio de Janeiro, na presente década, o Índice de Desenvolvimento Humano em relação à educação foi o que mais cresceu³⁰³ entre a população negra.

Em relação ao saneamento, já na década de 1990³⁰⁴ os indicadores confirmavam a manutenção das desigualdades raciais entre negros e brancos nas regiões brasileiras. O que quer dizer que apesar do cenário trabalhado na presente pesquisa se situar no município do Rio de Janeiro, as implicações acerca do racismo presente nas políticas públicas não se refletem apenas nesse *locus*. Os locais escolhidos para a construção dos empreendimentos habitação de interesse social acaba seguindo a lógica do mercado, que não apenas hierarquiza pessoas em razão da renda, mas também em razão da raça.

O contexto das políticas habitacionais no Brasil recebeu e ainda recebem inúmeras críticas. Para Azevedo e Andrade (1982), os principais programas habitacionais tornaram o problema de moradia (uma obrigação do estado e um direito) numa questão de mercado, transferindo para o setor privado o protagonismo na produção das moradias a serem financiadas. Esse modelo acaba tornando as moradias como

³⁰¹ CUNHA JUNIOR, Henrique. Bairro negro, lugar fora das ideias urbanísticas. In: _____; BIÉ, Estanislau Ferreira; et al (Org.) *Bairros negros cidades negras*. Fortaleza, CE: Editora Via Dourada, 2019. p. 37.

³⁰² GARCIA, Antonia dos Santos. Desigualdades raciais e segregação urbana em antigas capitais: Salvador, Cidade d’ Oxum e Rio de Janeiro, Cidade de Ogum. 404 f., Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. p. 204.

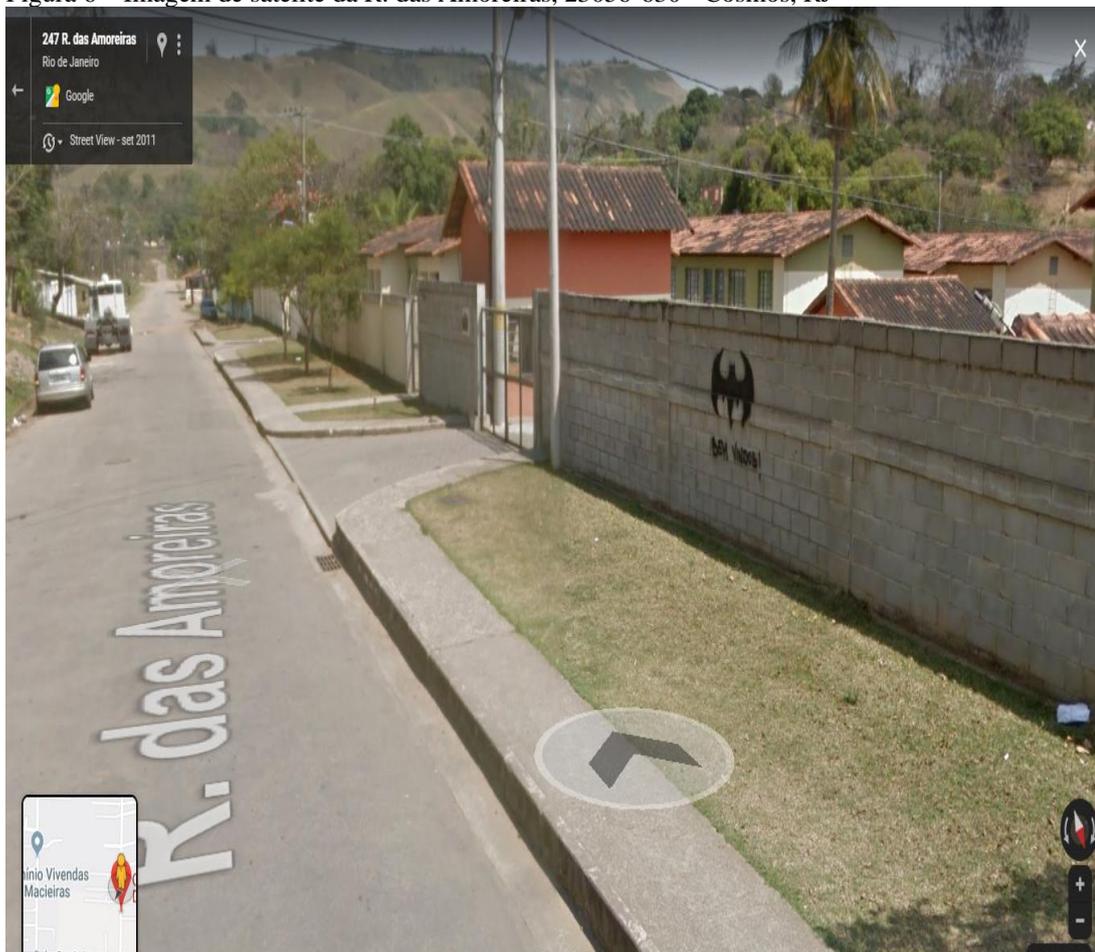
³⁰³ Cf. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_uf/rio-de-janeiro>. Acesso em: 17 out. 2019.

³⁰⁴ “Outros indicadores de condições de vida e acesso a serviços disponíveis para o ano de 1999, citados por Henriques (2001), revelam mais aspectos da desigualdade entre negros e brancos no que diz respeito à infraestrutura urbana. Ainda que este quadro tenha melhorado para o conjunto do país ao longo da década, as diferenças entre negros e brancos permanecem, conforme pudemos ver anteriormente. Segundo o IBGE (1999), 15,2% dos brancos vivem em domicílios sem coleta de lixo, enquanto 30,3% dos negros encontram-se nesta situação.” HERINGER, Rosana. Desigualdades raciais no Brasil: síntese de indicadores e desafios no campo das políticas públicas. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 18, supl. p. S57-S65, 2002. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2002000700007&lng=en&nrm=iso>. access on 23 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2002000700007>.

verdadeiras mercadorias rentáveis aos seus proponentes, atingindo muito mais a classe média e o empresariado da construção civil.³⁰⁵

Além do aumento da segregação urbana, evidenciados pelos apontamentos feitos por Cunha Júnior, vale salientar o aumento dos custos com a residência formal, e também dos gastos que têm origem em cobranças ilegais. Sobre os primeiros gastos, Maricato já explanou com maestria em sua obra “Guerra dos Lugares”, sobre esses últimos, explica-se. Várias são as manchetes de jornais que denunciam as chamadas “taxas” dos milicianos que dominam diversos locais que abrigam os beneficiários do PMCMV. Quando da pesquisa dos endereços dos empreendimentos para a construção do mapa dos empreendimentos de faixa um, as imagens no *site* Google Maps retornaram a seguinte fotografia do que seria um dos símbolos desses grupos paramilitares - que estão à serviço do capital imobiliário neoliberal - no Vivendas Das Castanheiras, contendo a inscrição “Bem vindos”.

Figura 6 – Imagem de satélite da R. das Amoreiras, 23056-630 - Cosmos, RJ



Fonte: < <https://www.google.com.br/maps/@-22.9197277,-43.6110662,3a,75y,293.93h,82.63t/data=!3m6!1e1!3m4!1sWpNbSCHYzQtF5K61pU0qNw!2e0!7i13312!8i6656>>

³⁰⁵ SILVA, Valéria Patrícia Araújo. “A terra do nunca”: luta por moradia, conflitos e sociabilidades em um condomínio vertical do Programa Minha Casa, Minha Vida na cidade de Campina Grande-PB. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) — Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2017. p. 46.

Além dos problemas de segurança, tais como as cobranças de taxas por parte do grupos paramilitares que dominam os locais do empreendimento; bem como expulsões dos moradores que não seguem a cartilha desses grupos; muitos acabam retornando aos seu local antigo³⁰⁶ de moradia, local que pode até abrigar habitações precárias, mas que mesmo assim ainda são mais seguras e estão mais próximas à centralidade do que esses empreendimentos.

Segundo o *site* da Caixa Econômica Federal, principal agente fiduciários dos financiamentos do PMCMV, a distribuição pelas faixas de renda atualmente se encontra com os seguintes requisitos:

Famílias com renda de até R\$ 1.800,00:

Faixa 1 - A Caixa oferece várias vantagens para a sua família. Conte com um financiamento de até 120 meses, com prestações mensais que variam de R\$ 80,00 a R\$ 270,00, conforme a renda bruta familiar. A garantia para o financiamento é o imóvel que você vai adquirir. Assim, fica muito mais fácil realizar o sonho da casa própria.

Famílias com renda de até R\$ 2.600,00:

Faixa 1,5: Você pode adquirir um imóvel cujo empreendimento é financiado pela Caixa com taxas de juros de apenas 5% ao ano e até 30 anos para pagar e subsídios de até 47,5 mil reais.

Famílias com renda de até R\$ 4.000,00:

FAIXA 2: Se sua família tem renda bruta de até R\$ 4.000,00, você se encaixa nesta faixa do Programa Minha Casa, Minha Vida e pode ter subsídios de até R\$ 29.000,00.

Famílias com renda de até R\$ 7.000,00:

FAIXA 3: Para famílias com renda bruta de até R\$ 7.000,00, o Programa Minha Casa, Minha Vida oferece taxas de juros diferenciadas em relação ao mercado para você conquistar uma casa própria.³⁰⁷

Assim, pode-se depreender que os beneficiários da primeira faixa despendem mensalmente de R\$ 80 a R\$ 270,00³⁰⁸ mensais para o pagamento do financiamento. Se as

³⁰⁶ “A Segurança jurídica da posse vem como o intuito de evitar qualquer tipo de ameaça ou lesão ao direito de moradia, já que a falta de proteção compromete ou deteriora a qualidade de vida dos moradores, proteção essa que deve ser provida pelo Estado. No caso do Residencial Jardim Bassoli por não ter tal proteção concreta do Estado, os moradores se sentem ameaçados. Os casos mais emblemáticos são dos beneficiários que venderam sua moradia para terceiro, mas por uma cláusula no contrato com o Banco financiador do PMCMV, não podem transferir o título de propriedade. Isso, contudo, não impede que a venda ocorra na prática (já que muitos necessitam regressar aos bairros onde moravam antigamente, pois seu espaço de vida estava muito longe e impossível de continuar no Residencial), somente dificulta a vida daqueles terceiros que comprarem, já que não terão o título da propriedade, no máximo um contrato de gaveta. [...] Outro fator que ameaça a segurança da posse é a inadimplência causada pelo aumento expansivo das taxas condominiais ou o aumento das parcelas e dos juros do financiamento do Programa pelo Banco financiador, o que corrobora para aumentar o risco de perda do lar.” BRITO, B. D. C.; ALVES, E. S. . *Programa Minha Casa, Minha Vida como modelo de moradia (in)adequada*: Um estudo sobre o Jardim Bassoli. In: Brazilian Technology Symposium, 2016, Campinas. BTSym'16 - Proceedings, 2016. p. 3.

³⁰⁷ Minha Casa, Minha Vida - Habitação Urbana. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/urbana/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 25 out. 2019.

³⁰⁸ O estudar o Residencial Jardim Bassoli, Brito e Alves aduzem que “A falta de condições de quitar as contas do Programas pelos moradores é ainda maior nas famílias pertencentes à Faixa 1 do Programa (renda mensal de até três salário mínimos por família), apesar de a parcela do financiamento ser de no máximo 5% da renda mensal. Porém, para quem já possui um orçamento restrito pode se tornar ainda mais difícil pagar, segundo aborda as

opções de faixas seguem um padrão que é determinado pela renda, e essa determinará também o local das construções dos empreendimentos não há o chamado “poder de escolha” para os contemplados. Percebe-se assim que o poder de escolher a habitação que se quer morar é quase que inexistente para a faixa um, logo cabe aqui tecer algumas considerações sobre essa “liberdade” que em verdade é determinada pelo Poder Público a partir das construções escolhidas pelo poder privado. Ou seja, o seu status enquanto indivíduo participante do Programa já é pré-definido, a renda irá determinar o empreendimento destinatário àquele tipo de sujeito. A liberdade estaria em aceitar ou não aquele empreendimento e o local em que ele será construído. Nesse caso a cidadania é medida através da renda³⁰⁹.

Não há um trabalho de integração que pense na promoção de empreendimentos que promovam uma mescla entre as mais diferentes rendas salariais. A cidade, ganha, por assim dizer, mais empreendimentos separados por classe – e por que não, também por raça - e menos integração entre as diferenças. Esse modelo termina por excluir, por exemplo quem não tem renda alguma para arcar com a menor parcela do financiamento, como por exemplo a população em situação de rua, cujo debate será trazido mais adiante no item 4.2.

Como se viu anteriormente, a pesquisa de França, na região metropolitana paulista, desvendou que a população branca se encontra mais bem distribuídos pelas áreas da cidade. No entanto, com a população negra o mesmo não acontece, e é desse fato que surge a necessidade de criar mecanismos que também distribuam a população negra pela cidade, tal qual a população branca pobre consegue mais facilmente se estabelecer.

No outro extremo da estratificação, o grupo mais segregado é o dos negros mais pobres. A comparação com os brancos mais pobres revela que estes últimos se encontram mais uniformemente distribuídos pelas áreas da cidade e mais próximos das camadas médias e superiores, ao passo que os negros de classe baixa tendem a concentrar-se mais em áreas específicas [...].³¹⁰

autoras Fraga e Vieira.” BRITO, B. D. C.; ALVES, E. S. . *Programa Minha Casa, Minha Vida como modelo de moradia (in)adequada*: Um estudo sobre o Jardim Bassoli. In: Brazilian Technology Symposium, 2016, Campinas. BTSym'16 - Proceedings, 2016. p. 4.

³⁰⁹ “Além disso, o aumento na margem de valores até os quais o financiamento atua denuncia, mais uma vez, a impossibilidade dessas medidas atingirem quem realmente sofre com problemas de moradia, visto a impossibilidade de um financiamento na ordem de cento e trinta mil reais recair sobre cidadãos com renda de um salário mínimo. Com isso, reforça-se a ideia de que, quanto maior o poder aquisitivo, mas digna é a moradia, ratificando, erroneamente, a proporcionalidade entre poder econômico e dignidade da pessoa humana.” Em ALMEIDA, Almiro Eduardo de. ; BALDO, Iumar Junior. . O programa Minha Casa, Minha Vida e a exigência de poder econômico como um contra-senso jurídico-político a perpetuar a elitização da propriedade no Brasil. In: GORCZEVSKI, Clóvis; ROMERO, Ralfe Oliveira;. (Org.). *Opinio Iuris*. 1ed.Curitiba: Multideia, 2012, v. 1, p. 157-174.

³¹⁰ Em FRANÇA, D. S. N.. *Segregação racial em São Paulo: residências, redes pessoais e trajetórias urbanas de negros e brancos no século XXI*. 2017. 241 f., Tese (Doutorado em Sociologia) — Universidade de São Paulo, 2017. p. 56.

Esse seria o contexto apresentado da relação raça e renda em comparação com o PMCMV, que demandaria as proposições de melhoramento da Política dispostas no item 4.3. Na quarta parte desse trabalho também será possível, finalmente, visualizar a distribuição espacial desses empreendimentos, bem como examinar mais detidamente a composição sociodemográfica de um dos empreendimentos pesquisados.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS URBANAS FEDERAIS

4.1 Considerações sobre o percurso da pesquisa

Como adiantado na introdução, o primeiro e o segundo capítulo são predominantemente, no entanto, não tão somente, teóricos. Já o terceiro e o quarto capítulo trabalham a partir de dados secundários, majoritariamente públicos, que demonstram a realidade empírica do Programa. Os comentários referentes a esses dados também estão ancorados em algumas discussões teóricas propostas nos capítulos três e quatro, mas esses serão feitos em menor escala, vez que o primeiro e o segundo capítulo já são uma preparação abstrata para a análise desses dados extraídos. Mas antes de checar os resultados do trabalho, sugere-se olhar mais uma vez o mapa constante da “Figura 4”, constante na página 106, que demonstra o mapa da desigualdade racial da cidade do Rio. Tendo esse mapa em menta, será mais fácil compará-lo com a atual distribuição dos conjuntos habitacionais de faixa um.

A pesquisa sobre esses empreendimentos de faixa um localizados na cidade do Rio de Janeiro se torna necessária para averiguar se a hipótese sugerida no início do trabalho se sustenta em comparação com os dados apresentados. Outros trabalhos, como por exemplo o de Amorim, já foram feitos nesse sentido de atestar a relação que o PMCMV de faixa um – faixa essa, que como se viu pelo cenário da cidade do Rio de Janeiro é majoritariamente negra – tem com o reforço da segregação urbana, que como se percebeu ao longo deste trabalho, não é só social mas também racial.

Apesar de na cidade de Londrina existir um maior número de empreendimentos na faixa um do programa, a localização deles é extremamente periférica, do que decorrem agravos de problemas correlatos à segregação socioespacial, além da dispersão territorial que reforçam.³¹¹

Essas informações foram tratadas através do seguinte percurso, que será apresentado de forma não exaustiva:

- a) por meio Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) do Governo Federal foi obtida uma planilha em Excel contendo diversas informações socioeconômicas sobre os empreendimentos do PMCMV de

³¹¹ AMORIM, Wagner V.. *A produção habitacional no contexto do Programa Minha Casa, Minha Vida nas cidades de Londrina/PR e Maringá/PR*. Boletim de Geografia (Online), v. 34, p. 1, 2016. p. 14.

geolocalização de todos os empreendimentos. Entretanto, conforme se verá adiante, o arquivo enviado pelo Ministério não mostrava apenas os residenciais que estavam com as informações sociodemográficas tabuladas na planilha disponibilizada já que trazia, por exemplo, a geolocalização de algumas ocupações que não estão planilhadas. Assim, a título de comparação, foi feito o mapa acima, que para a sua confecção contou com um apoio técnico da área de Tecnologia da Informação, que utilizou o seguinte passo a passo:

- a) foram pesquisados e inseridos na planilha os dados de longitude e latitude de cada residencial/conjunto habitacional/condomínio, de acordo com o nome do empreendimento ou endereço completo pesquisado no Google Maps;
- b) a planilha em Excel contendo tais elementos foi convertida para o formato de arquivo CSV (*Comma-separated values*), e, em seguida, importada para o sistema de gerenciamento de banco de dados MySQL, local onde ficaram armazenadas as informações;
- c) a partir da criação e utilização de um script de código em PHP (*Hypertext Preprocessor*) para ler as coordenadas presentes no banco de informações, foi gerado o mapa, através da API (*Application Programming Interface*) do Google Maps, que resultou na parte visual da figura anteriormente colacionada.

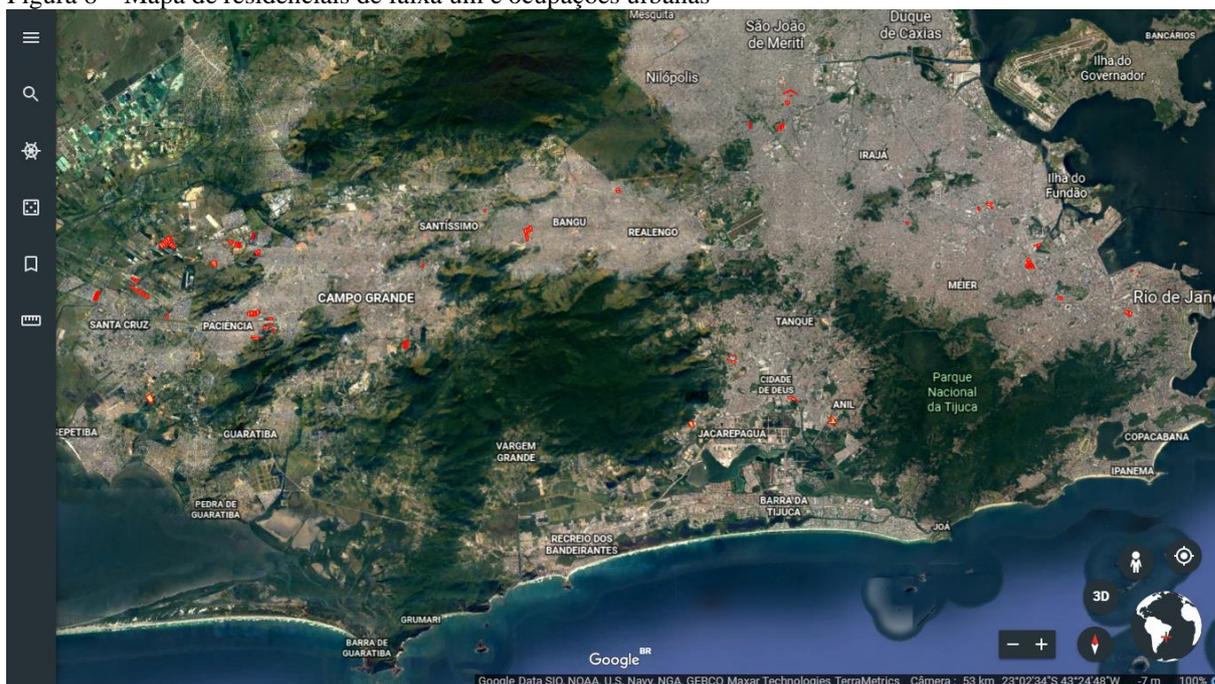
Considerando que essa planilha enviada pelo MDR pelo e-SIC somente trazia dados computados até abril de 2017³¹³, cumpre informar que algumas manipulações foram feitas na planilha original. Por exemplo, a coluna de “endereço” continha alguns deles que estavam desatualizados, com informações apenas sobre o Projeto de Alinhamento de Loteamento (PAL) ou Projeto Aprovado de Alinhamento (PAA). Por isso, foi necessário inserir mais uma coluna na tabela, essa denominada “endereço Google”, para descobrir a localização exata e atual do respectivo conjunto. Além disso, o MDR não dispunha de informações sobre a região em que

introdução à pesquisa documental. In: Máira Rocha Machado. (Org.). *Pesquisar Empiricamente o Direito*. 1ed. São Paulo: REED, 2017, v. 1. p 190.

³¹³ Cf. Resposta inserida no e-SIC: “Senhora, Em atenção ao Pedido de Informação, registrado no e-SIC sob o protocolo nº 59017.000651/2019-81, encaminhamos em anexo contendo: Dados das operações contratadas pelo Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), em todas as suas modalidades e faixas de renda, no Município do Rio de Janeiro/RJ. Arquivo KML (Google Earth) com a geolocalização dos empreendimentos do PMCMV nas modalidades FAR e FDS da Faixa 1. Base de beneficiários, desidentificada, contendo variáveis sociodemográficas dos contemplados pelo PMCMV nas modalidades da Faixa 1 até abril/2017. Destacamos que, em virtude do sigilo das informações pessoais, não é possível disponibilizar a base de beneficiários contendo o nome dos contemplados. Para as faixas 1,5; 2 e 3, por se tratarem de operações de financiamento bancário com recursos FGTS, este Ministério do Desenvolvimento Regional não dispõe das informações dos beneficiários. Atenciosamente, Serviço de Informação ao Cidadão – SIC Ministério do Desenvolvimento Regional Tel.: 0800-610021 <http://mdr.gov.br/servico-de-informacao-ao-cidadao-sic>”

esses empreendimentos foram construídos. Isso levou à inclusão de mais uma coluna na planilha enviada, denominada “região do empreendimento”. Assim foi possível descobrir, por exemplo a porcentagem de empreendimentos construídos nas regiões, central, norte e oeste; bem como constatar que nenhum empreendimento de faixa um foi construído na Zona Sul do Rio de Janeiro. Então a título de comparação, colaciona-se a seguir o mapa disponibilizado pelo MDR, contendo em vermelho as áreas que abrigam as construções de condomínios faixa um, pela cidade, bem como algumas ocupações presentes na área central.

Figura 8 – Mapa de residenciais de faixa um e ocupações urbanas



Fonte: MDR, 2017.

Como dito anteriormente, alguns desses pontos em vermelho não estão descritos na planilha, tais como o Quilombo da Gamboa, a Ocupação Mariana Crioula; e o Condomínio Ocupação Manoel Congo. Ao observar o mapa acima, vale relembrar a obra de Raquel Rolnik que expõe de quem é a decisão de espacializar, dessa forma, esses conjuntos ao longo da cidade:

O programa atribui o poder de decisão sobre a localização e o desenho do projeto para os agentes privados. Mesmo no caso da faixa 1, em que o papel de incorporador é formalmente atribuído ao FAR, as empresas privadas são verdadeiras responsáveis por encontrar e adquirir a terra e por elaborar os projetos. No entanto, o critério para orientar as decisões desses agentes não pode ser outro senão o da rentabilidade. [...] O resultado dessa equação financeira é a construção de megaempreendimentos padronizados inseridos nas piores localizações das cidades, isto é, onde o solo urbano é mais barato.³¹⁴

³¹⁴ ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. 424p. p. 301.

Sabendo que o racismo institucional se manifesta não apenas nas entidades públicas, mas também privadas³¹⁵, apesar de a autora sinalizar que o único critério para a escolha dos locais é a sua rentabilidade, toda a linha do presente trabalho deixa sugerir que essa escolha também é orientada pelas desigualdades raciais que determinam certos lugares, que não receberão tantos investimentos públicos e privados quanto a centralidade urbana. Essa modelagem contratual em que as instituições privadas é que têm o poder de definir onde o negro e o pobre devem morar, além de violar a acepção tradicional de igualdade material, também rompe com a lógica de igualdade como não submissão³¹⁶. Vê-se que quando a autora fala da realidade do Programa em São Paulo, parece que se está falando também da realidade do Rio de Janeiro, pois como se viu nas linhas anteriores, os empreendimentos construídos na Cidade Maravilhosa se aglomeram na Zona Oeste.

Em algumas situações, observa-se a aglomeração de diversos empreendimentos em uma mesma região, formando verdadeiros bolsões de moradia popular, bastante semelhantes às cidades-dormitório que foram constituídas pela produção habitacional pública em décadas anteriores.³¹⁷

Esse é o retrato das construções de moradias sociais pelo PMCMV, empreendimentos sem diversidade de localização, e a centralidade que comporta o uso diverso do solo, quase sem empreendimentos populares. Até se poderia afirmar que as escolhas das regiões que receberam as habitações de faixa um se determina unicamente pelo valor da terra, se historicamente a construção do valor da terra não tivesse recebido intervenções políticas de orientações racistas. Por exemplo, viu-se que a população negra foi sistematicamente expulsa das áreas centrais, dando espaço para a burguesia que precisava de espaço quando do momento de industrialização da capital. Atualmente o fator racial ainda está presente quando se verifica o perfil daquele que é removido de alguma ocupação localizada em alguma região central, e em seguida passa a morar em zonas afastadas do centro. Também foi visto que a população pobre que se avizinha da classe dominante também é majoritariamente branca.

Isso termina por demonstrar que as escolhas presentes na dinâmica urbana não apenas se determinam pelo custo do lugar, já que entre negros e brancos que estão na mesma classe, esses ainda saem em vantagem. Portanto, há uma inclinação que aponta para o fato de que para

³¹⁵ Por reconhecer os obstáculos históricos, socioculturais e institucionais que impedem a representatividade étnica nas esferas públicas e privadas, o Estatuto da Igualdade Racial preceitua que as ações afirmativas tendentes a minimizar essas desigualdades podem ser adotadas tanto pelo Estado quanto pela iniciativa privada. Ver art. 1º, inciso VI, e 4º V em BRASIL, Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010.

³¹⁶ Cf. SABA, Roberto. (Des) igualdade estrutural. *Revista Derecho y Humanidades*, n. 11, p. 123-147, 2005. Disponível em < <https://derechoyhumanidades.uchile.cl/index.php/RDH/article/view/17057/17779>> Acesso em 5 nov. 2019.

³¹⁷ ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. 424p. p.311.

o negro conseguir acessar a centralidade urbana, ele precisa transgredir dois aspectos da vida social: a raça e a classe. Ou seja, sua ascensão social depende da ultrapassagem de dois fatores de subordinação, enquanto o branco somente precisa ultrapassar um. Isso se relaciona ao que estudiosos e populares chamam de “imposto negro”³¹⁸, que seria a forma que o sujeito negro, para chegar ao patamar igualitário do sujeito branco, precisa batalhar duas vezes mais.

Considerando que, na maior parte das cidades brasileiras, os empregos, serviços, oportunidades econômicas e culturais se encontram em pequenas parcelas dos territórios de média e alta renda, esses locais conheceram uma verdadeira explosão de preços. Dentre as diferentes faixas de renda atendidas pelo programa, os conjuntos para faixa 3 são os que mais se aproximam das áreas centrais mais bem equipadas das cidades, enquanto empreendimentos de faixa 1 estão claramente dispersos pelas periferias mais afastadas, próximos às margens das cidades, em lugares que não apenas são distantes dos territórios privilegiados, mas também são homogêneos do ponto de vista social. Se o programa passou a atingir uma camada da população que historicamente não era atendida pelas iniciativas federais na área habitacional, não chegou a interferir no lugar tradicionalmente ocupado por ela nas cidades, reproduzindo o padrão periférico.³¹⁹

Além de dificultar o acesso ao mercado de trabalho que se desenvolve na centralidade urbana, a construção desses empreendimentos em áreas que tem a única e exclusiva função de servir de quarto de despejo da cidade³²⁰ reforçam as desigualdades raciais existentes, além de aprofundá-las.

Apesar dos muito bilhões de reais em subsídios públicos, o programa MCMV não impacta a segregação urbana existente. Pelo contrário, apenas a reforça, produzindo novas manchas urbanas monofuncionais ou aumentando a densidade populacional de zonas guetificadas já existentes. A intensa produção de moradia sem cidade ao longo das décadas de urbanização intensa acabou por gerar ampla segregação e uma série de problemas sociais que trouxeram ônus significativos para o poder público nas décadas seguintes, fenômeno que está se repetindo novamente.³²¹

Rolnik em sua pesquisa sobre os assentamentos do PMCMV em São Paulo conseguiu demonstrar que as pessoas que ali residem, habitavam lugares centrais na cidade. Além disso, também demonstrou o aumento nos gastos correntes que uma moradia formal implica, o que passou a impactar significativamente na renda de quem entrou para o programa sendo prometido um pagamento simbólico para o financiamento. Além disso, como visto anteriormente existem as taxas ilegais da milícia que se impõe nos conjuntos de forma violenta. E ela ainda completa informando ser um erro pensar que:

³¹⁸ Pereira de forma bem resumitiva o denominou como “É o ‘esforço extra’ feito pelos negros para que tenham o mesmo nível de sucesso alcançado pelos brancos” Em PEREIRA, Milene Brandão. *Mais do que a terra, queremos soberania: Liga Nacional dos Carperos e as soberanias no Assentamento de Santa Lucía no Paraguai*. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) — Universidade Estadual do Oeste do Parana, Toledo. 2016. p. 16.

³¹⁹ ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. 424p. p.311/312.

³²⁰ Ver JESUS, Carolina Maria de. *Quarto de Despejo*. Edição Popular, 1963.

³²¹ ROLNIK, op. cit., nota 315, p.314.

[...] retirar os moradores desses lugares e realocá-los em conjuntos habitacionais murados, formalizados, regularizados e ordenados levaria ao fim da violência. Nem mesmo a experiência desastrosa da Cidade de Deus, no Rio de Janeiro, derrubou esse mito. E continuamos insistindo.³²²

Um problema que foi verificado e que impactou no resultado da pesquisa foi a ausência de informações sociodemográficas dos beneficiários das outras faixas de renda. O que impossibilitou a descoberta de qual seria o perfil desses beneficiários, e assim verificar indicativos sobre a democratização do acesso à moradia, em relação à raça dos indivíduos contemplados. Como visto acima, no pedido de consulta a tais dados o MDR respondeu que “Para as faixas 1,5; 2 e 3, por se tratarem de operações de financiamento bancário com recursos FGTS, este Ministério do Desenvolvimento Regional não dispõe das informações dos beneficiários.”³²³ Desse modo o estudo da efetividade da política como um todo; da verificação se essas outras faixas estão sendo verdadeiramente instrumento de justiça distributiva; de qual raça está mais sendo beneficiada nessas faixas mais altas restou comprometido em razão da falta dessas informações pelo órgão de controle máximo em relação à política habitacional urbana. Segundo Castro:

O poder da pesquisa de influenciar as instituições, leis e o próprio direito pode esbarrar em pelo menos dois tipos de entraves, relativos a dados e métodos. Com relação ao primeiro, observa-se ainda no Brasil um grau insuficiente de acessibilidade aos dados, que dificulta a disseminação do conhecimento, elevando os custos da pesquisa, relativos à coleta e organização de dados.³²⁴

Esse aspecto da pesquisa abre margem para se questionar a ausência de divulgação de dados sobre o “para quem” as políticas públicas, e em especial as habitacionais das outras faixas, estão sendo feitas. Se os bens coletivos da cidade são produzidos por todos, é de suma importância verificar se esse “todos” está sendo beneficiado pela política; ou se ela está sendo mais um instrumento de concentração de renda e de apropriação dos bens urbanos apenas nas mãos de poucos, de uma classe ou de uma raça específica. No entanto, todo o cabedal teórico aqui discutido dão margem para que tenhamos pistas não só para tentar desvendar esses dados ausentes, mas também para confrontar o motivo dessa ausência. Quando todo o histórico apontou que as políticas habitacionais, em geral, tenderam a beneficiar a classe média, e Rolnik desvenda que na verdade o PMCMV foi uma tentativa de salvar o mercado de construção que

³²² ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. 424p. p.316.

³²³ MDR. Serviço de Informação ao Cidadão – SIC [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <<http://mdr.gov.br/servico-de-informacao-ao-cidadao-sic>> em 29 ago. 2019.

³²⁴ CASTRO, A. S.. O método quantitativo na pesquisa em direito. In: Maíra Rocha Machado. (Org.). *Pesquisar Empiricamente o Direito*. 1ed.São Paulo: REED, 2017, v. 1. p 72.

prestava serviços para a classe média; não fica difícil compreender o porquê da falta desses dados.

Os resultados dessa pesquisa estão dispostos ao longo do trabalho, seja por meio de gráficos, mapas ou tabelas, sempre com o objetivo de tornar a dissertação mais acessível a partir desses traços visuais. Pretende-se assim espacializar o debate que está sendo feito, trazer representações em níveis de percentual e organizar os dados obtidos de modo a oferecer uma apreensão holística, por parte do leitor. Desse modo, esses elementos quantitativos estão distribuídos ao longo dos capítulos, não se concentrando em apenas um deles, para assim poder cumprir o objetivo de oferecer uma dimensão integrada e coordenada das informações trabalhadas pelo texto. França, citando Becker sobre as pesquisas quantitativas afirma que nelas:

Há uma grande ênfase na causalidade e na busca de explicações para os fenômenos, embora não sejam descartados usos exploratórios e descritivos dos métodos quantitativos. Seus resultados permitem revelar grandes tendências concernentes a populações e correlações entre variáveis.³²⁵

O autor ainda completa afirmando que as pesquisas baseadas nesse tipo de informação não são as únicas que revelam dada segregação a ser estuda, mas são elementos que complementam e são complementados por outros tipos de materiais. Esses dados aqui debatidos, além de indicarem alguns padrões urbanos em relação à raça, terminam por ser também uma forma de investigar algumas hipóteses travadas no âmbito teórico. Para fazer uma leitura antirracista das políticas públicas de habitação foi imprescindível trazer as contribuições de pesquisadores que partem de um pressuposto teórico que aponta os limites do Direito hegemônico³²⁶ no trato das questões raciais. Assim, boa parte dos referenciais teóricos, não apenas do Direito, mas das ciências afins que dialogam com ele, partem dos pressupostos discutidos pela Teoria Crítica da Raça ou tangenciam as teorias decoloniais bastante presente, por exemplo, nos escritos de Ananya Roy.

Da mesma maneira, ao levar em conta a realidade racial e o papel do direito na manutenção das desigualdades, a Teoria Crítica da Raça questiona fatos que também são relevantes no Brasil ao se discutir a estrutura racialmente hierarquizada da

³²⁵ FRANÇA, Danilo Sales do Nascimento. *Segregação racial em São Paulo: residências, redes pessoais e trajetórias urbanas de negros e brancos no século XXI*. 2017. 241 f., Tese (Doutorado em Sociologia) — Universidade de São Paulo, 2017. p. 97.

³²⁶ Pesquisas já apontaram a influência que os aparelhos midiáticos dotados de hegemonia, que por sua vez influenciam a opinião pública, nas decisões públicas dos agentes políticos. Não são raras também são as vezes em que a mídia reproduz, por exemplo, estereótipos racistas que são disseminados por via do “racismo recreativo” nos discursos da opinião pública dominante. “[...] mídia e a opinião popular sempre restringiram, de alguma forma, o comportamento dos agentes públicos. Contudo, a intensidade deste impacto tem crescido exponencialmente com a modernização da tecnologia de telecomunicações.” Em YEUNG, Luciana. *Jurimetria ou Análise Quantitativa de Decisões Judiciais*. In: Maíra Rocha Machado. (Org.). *Pesquisar Empiricamente o Direito*. 1ed. São Paulo: REED, 2017, v. 1. p. 264.

sociedade e das instituições, tais como: o fato de negros constituírem a maioria da população carcerária, a ausência de negros em profissões e cargos socialmente compreendidos como de prestígio (executivos, médicos, professores universitários, juízes etc.), a maioria da população pobre e favelada, entre outros.³²⁷

Segundo Igreja “Os métodos quantitativos nos permitem trabalhar em contextos mais amplos, através de categorias quantificáveis e generalizáveis.”³²⁸ É certo que esse é um tipo de trabalho que não se encerra por si só, dependendo de complementações anteriores, futuras ou concomitantes que possam dizer sobre a subjetividade dos fenômenos aqui descritos, por exemplo. Todavia, deve-se levar em consideração que esse trabalho parte de uma análise sobre o impacto de uma política pública de âmbito nacional no cenário de integração urbana igualitária entre as raças. Sobre esse ponto, vale a pena trazer a lição de Alexandre Samy quando diz que “Nesse contexto, os métodos quanti são imprescindíveis à produção de avaliações expost do impacto de reformas legais sobre desempenho social, econômico e institucional.”³²⁹.

A Política Nacional de Saúde Integral da População Negra do Sistema único de Saúde reconhece que as pessoas com menores rendimentos, em sua maioria negra, que habitam condições de moradias precárias, ou seja, o real público alvo das políticas de habitação social, também ficam mais expostas aos riscos de saúde³³⁰. Essa constatação há muito vinha sendo explanada por inúmeras pesquisas que apontavam para a necessidade de políticas afirmativas em relação à população negra. Desse modo, assim como existem políticas de saúde específicas para esse grupo racial, não é equivocado pensar na promoção de políticas de habitação urbana e central para a população negra, considerando as peculiaridades trazidas no presente debate.

Foi exposta a intrínseca relação da população negra com a área central da cidade, e a histórica das investidas estatais para remoção desses grupos da referida área. Também foi visto que esse não é um fenômeno que acontece apenas no cenário do Rio de Janeiro. Estudos feitos em São Paulo, Minas Gerais, Bahia e Distrito federal comentados ao longo da dissertação também evidenciaram essa constante. Constatou-se que a história pós escravidão formal fez com que a população negra se concentrasse nesses espaços que mais ofereciam chances de sobrevivência a esse povo. O não respeito e não reconhecimento desses espaços por parte do

³²⁷ LYRIO, C.; PIRES, T. R. O. *Teoria Crítica da Raça como referencial teórico necessário para pensar a relação entre direito e racismo no Brasil..* In: CONPEDI/UFS. (Org.). Direitos dos conhecimentos [Recurso eletrônico on-line]. 24ed. Aracaju: CONPEDI/UFS, 2015, v. , p. 514-535. p. 68.

³²⁸ IGREJA, R. L.. O Direito Como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito. In: Maíra Rocha Machado. (Org.). *Pesquisar Empiricamente o Direito*. 1ed. São Paulo: REED, 2017, v. 1, p. 11-37. p 16.

³²⁹ CASTRO, A. S.. O método quantitativo na pesquisa em direito. In: Maíra Rocha Machado. (Org.). *Pesquisar Empiricamente o Direito*. 1ed. São Paulo: REED, 2017, v. 1. p 40.

³³⁰ Política Nacional de Saúde Integral da População Negra Uma Política do SUS. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_saude_populacao_negra_3d.pdf>. Acesso em: 31 out. 2019.

Estado em relação a um grupo étnico-racial, já ensejou inclusive condenação do Estado brasileiro na Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso de violação do direito de “propriedade” indígena³³¹.

O respeito aos pertencimentos de um grupo racial com dado local transborda as noções tradicionalmente ensinadas no Direito, como por exemplo quando se leciona sobre posse ou propriedade. Por isso esse trabalho propõe provocações que vão além da noção de que o Direito é neutro, para se aproximar de uma noção em que ele é visto apenas como mais um instrumento de perpetuação de poder e, dos processos de exclusão dos grupos subalternos³³². Em vista disso, a pesquisa se coloca no sentido de fugir das emulações constantemente empregadas pelo Direito para se aproximar do chamado realismo jurídico.

A visão realista - ou cética - do direito se contrapõe à visão formalista, de que o direito, na forma de leis e precedentes, seria o determinante fundamental do desfecho de casos particulares.⁴⁰ No limite, esta noção equivale a crença de que o direito seria completo, isto é, capaz de prover todas as soluções para os casos concretos. Por outro lado, na visão realista, [...] o direito seria excessivamente incompleto, a ponto de que o leque de argumentos jurídicos disponíveis seria capaz de justificar qualquer tipo de decisão.³³³

Nesse sentido, o Direito aparece como um legitimador das injustiças presentes na realidade se a sua produção de conhecimento passa por cima das análises críticas em relação às desigualdades que ele sustenta. Por isso a importância dos dados empíricos aqui descritos. De acordo com Yeung “o empirismo é a prática filosófica--científica de se chegar a conclusões investigativas por meio da utilização de dados obtidos pela observação da realidade. E essa realidade se torna verificável a partir dos estudos empíricos. O empirismo se contrapõe, por exemplo, ao dogmatismo.”³³⁴ E para ilustrar um pouco do que o trabalho veio discutindo até o momento selecionou-se desse universo de empreendimentos, um residencial de amostra. O conjunto escolhido, que como se verá no próximo subcapítulo não foi optado de forma aleatória, possibilitará fazer uma descrição um pouco mais detalhada acerca dos dados trabalhados; bem como trará uma fotografia representativa da maioria dos beneficiários de faixa um do PMCMV.

As fontes, como anteriormente assinalado, derivam das autodeclarações feitas pelos beneficiários da política, no momento da assinatura do contrato. Da forma como essas

³³¹ Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Do Povo Indígena Xucuru e seus membros Vs. Brasil. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf>. Acesso em: 31 out. 2019.

³³² Ver sobre o tema em SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? *Revista Crítica de Ciências Sociais* [Online], 65 | 2003, posto online no dia 01 outubro 2012, consultado o 30 janeiro 2020. URL : <http://journals.openedition.org/rccs/1180> ; DOI : 10.4000/rccs.1180

³³³ CASTRO, A. S.. O método quantitativo na pesquisa em direito. In: Maíra Rocha Machado. (Org.). *Pesquisar Empiricamente o Direito*. 1ed.São Paulo: REED, 2017, v. 1. p 60/61.

³³⁴ YEUNG, Luciana. Jurimetria ou Análise Quantitativa de Decisões Judiciais. In: Maíra Rocha Machado. (Org.). *Pesquisar Empiricamente o Direito*. 1ed.São Paulo: REED, 2017, v. 1. p.249.

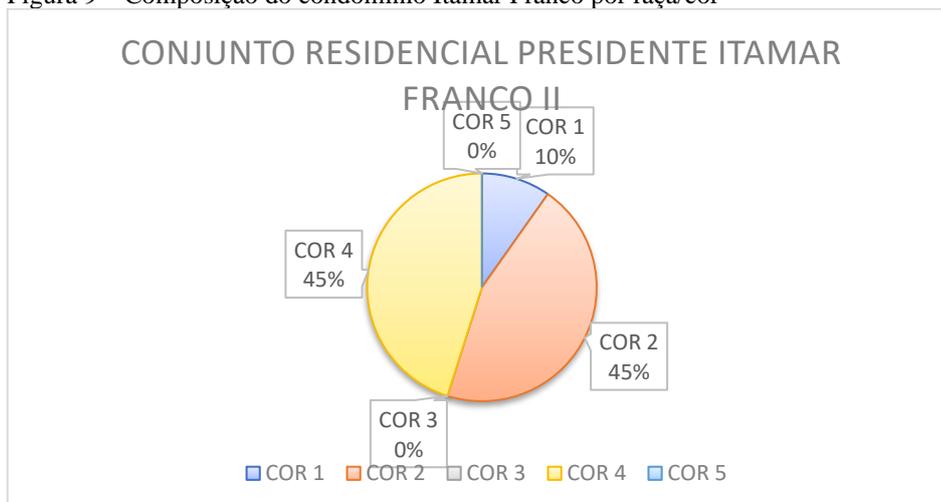
informações chegaram para essa pesquisa, suas fontes podem ser classificadas como virtual, já que obtida de bases estruturadas eletronicamente; e secundária, vez que foi coletada e disponibilizada por instituições. Os resultados dessa pesquisa puderam fornecer subsídios aptos a analisar, ao menos quantitativamente, os dados revelados, e descortinar reflexões mais detidas acerca de um dos empreendimentos pesquisados; e isso será feito no tópico seguinte.

4.2 A Política Pública "Minha Casa, Minha Vida": um pouco sobre o Conjunto Residencial Itamar Franco II

Considerando que a Região Oeste³³⁵ foi aquela que mais apareceu como sendo a zona que abriga a maior parte dos conjuntos de baixa renda, a partir desse grupamento escolheu-se o empreendimento que apresenta maior número de integrantes do grupo raça/cor 2, já que a maioria dos beneficiários do universo total de empreendimentos pesquisados se autodeclarou como sendo da raça/cor preta. Assim foi escolhido para complementar o presente estudo com mais informações detalhadas o Condomínio Residencial Itamar Franco II. À vista disso, apresenta-se o gráfico representativo dos beneficiários desse residencial que abriga no grupo raça/cor um 38 beneficiários; no grupo dois 176 beneficiários; e no quarto também 176 beneficiários. Sintetizando, esse empreendimento apresenta um total de 38 brancos contemplados, e 352 negros, esses últimos representando o somatório dos grupos pretos e pardos que apareceram em igual número nos dados analisados.

³³⁵ Segundo o Instituto Rio, Organização Social de Interesse Público que tem como objetivo o empoderamento da Zona Oeste, essa região apresenta IDH menor do que o do município do Rio de Janeiro, apesar de abrigar alguns índices díspares, tais como o da Barra da Tijuca que concentra o melhor índice, e Santa Cruz que concentra o pior. Disponível em: <http://www.institutorio.org.br/sobre_a_zona_oeste>. Acesso em: 30 jan. 2020.

Figura 9 – Composição do condomínio Itamar Franco por raça/cor



Legenda: Cor ou raça – 1 - Branca, 2 - Preta, 3 - Amarela, 4 - Parda, 5 - Indígena
 Fonte: MDR, 2017.

A assinatura do contrato de seus beneficiários ocorreu entre os anos de 2014 e 2016. Os moradores desse residencial representam 453 indivíduos de um universo de 28.502 contemplados atendidos pela faixa um do Programa. Vale a pena abrir um parêntese no detalhamento desse residencial para informar que essa faixa do PMCMV está longe de responder à atual demanda habitacional da classe mais pobre da sociedade. Estudos antropológicos e jurídicos lançam mão de esclarecer alguns motivos pelos quais a população sem renda não consegue ser atingida por políticas públicas de habitação em que pese toda a construção teórica acerca do direito à moradia adequada ter também como destinatários

justamente o grupo mais vulnerabilizado³³⁶ em relação ao acesso às políticas públicas. Quer dizer, as pessoas em situação de rua³³⁷.

Dos 453 indivíduos beneficiados, 23 se autodeclararam como pessoa com deficiência. Vale dizer que a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência promulgada pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009³³⁸, em seu artigo 19 assegura que as pessoas com deficiência têm o direito de viver em comunidade, com a mesma liberdade de escolha que as demais pessoas; cabendo ao Estado Parte facilitar o gozo desse direito. A alínea ‘a’ desse artigo ainda especifica que “As pessoas com deficiência possam escolher seu local de residência e onde e com quem morar, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, e que não sejam obrigadas a viver em determinado tipo de moradia;” No entanto, não é raro ver

³³⁶ Sobre o grupo de pessoas em condição de vulnerabilidade por se encontrar em situação de rua, vale dizer que “[...]por viverem na rua e não terem “fonte material de comprovação de endereço”, a população em situação de rua, além de ser privada de programas que tem como foco atender a população em condição de maior vulnerabilidade social: Bolsa família, “Minha casa, Minha Vida”, os indivíduos em situação de rua que se vêm em qualquer conflito com a lei, e que necessitam da tal “comprovação de endereço”, “endereço fixo”, seja por receberem liberdade provisória ou prisão domiciliar, voltam a ser punidos por ausência de comprovação de referência domiciliar” Em GUERRA, D. L. R.; FIGUEIREDO, E. H. L.. Da população em situação de rua: A criminalização do invisível. *Revista do instituto de pesquisas e estudos*, 2017. p. 13. A respeito desse círculo vicioso de não ter comprovação de endereço para conseguir ganhar um endereço, cabe citar o art. 7º da Política Nacional para a População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009, que estabelece como objetivos da Política proporcionar amplo acesso aos programas que integram as políticas públicas de moradia. O que como se viu, não é uma realidade. Já o art. 8º apresenta verdadeira preocupação da política em manter as unidades de acolhimento dessas pessoas nos locais próximos aos centros urbanos. Esse dispositivo é importantíssimo pois converge em direção às mesmas reflexões trazidas nessa pesquisa. E uma delas sendo a da importância do território central para a população vulnerabilizada, em razão também de esse espaço concentrar a maioria dos serviços públicos disponíveis. O §4º desse mesmo artigo manda que a rede de acolhimento das pessoas em situação de rua deve estar articulada com programas de moradia popular de todos os entes da federação. Esse, pelo relato trazido acima, parece ser um dos pontos da política que mais exige atenção: integração das pessoas em situação de rua às moradias populares construídas nos territórios centrais da cidade. O art. 5º, traz como princípio além da igualdade e equidade, no inciso V, o “respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência.” Caberia propor uma reflexão acerca da existência de tratamento equânime dessas pessoas, em relação aos demais beneficiários do PMCMV, quando pelos motivos expostos acima, eles mal conseguem ser atendidos pelo programa. E a situação ainda piora, quando esses sujeitos de direitos se encontram em situação também marcada por outras classes de subordinação, como àquelas citadas pelo inciso colacionado. Por outro lado, as prioridades públicas também não são demonstradas apenas pela normativa positivada; elas também se revelam no momento em que o poder público define a alocação de seus recursos, ou melhor, dos recursos da coletividade que ele gere. Mas fato é que essa é uma escolha política, assim como também são as escolhas de seus beneficiários

³³⁷ Apesar de, como exposto por Rocha e Corona, já ter sido: “[...]indicada portaria de 2010 que determina a destinação preferencial de 5% das vagas do Programa Minha Casa, Minha Vida para as populações de rua.” Em CORONA, J. B. ROCHA, Vanderlei Cardoso da. *Marcos normativos e institucionais de proteção a população em situação de rua no contexto dos Direitos Humanos*. In: Seminário nacional de serviço social, trabalho e política social., 2015, Florianópolis. p. 3. Ainda há que se atentar para a seguinte observação: “Ao analisar o programa Minha Casa, Minha Vida, Dias (2014, p. 461) conclui que o mesmo não teve como objetivo contemplar a população de rua, atendendo apenas a determinados grupos que se encontrem em situações fáticas específicas, como famílias com mulheres responsáveis pela manutenção do lar, famílias com pessoas portadoras de deficiência, famílias residentes em área de risco ou desabrigados, etc., [...]” em RAMOS, Demetrius dos Santos. *O direito fundamental à moradia digna: do cortiço, de Aluísio Azevedo, ao direito de laje..* In: IV colóquio internacional de direito e literatura, 2016, vitória. IV CIDIL: censura, democracia e direitos humanos. Porto alegre: rede brasileira de direito e literatura, 2016. V. 2. P. 550-571. p. 567.

³³⁸ BRASIL, Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009.

que as habitações financiadas pelo PMCMV, por não disporem de elevadores, já que estes não são obrigatórios quando a construção conta com um número específico de andares, acabam relegando à Pessoa com Deficiência apenas o primeiro andar do edifício, dificultando assim a sua liberdade de escolha a respeito de qual andar quer morar.

Voltando ao detalhamento quantitativo do residencial, tem-se que das 453 pessoas atendidas pelo Programa, 164 informaram receber Bolsa família, enquanto três não informaram nada e 286 informaram não receber. Em relação ao bolsa família é inegável o avanço social que ele proporcionou, em termos de política afirmativa de combate à miséria. O PMCMV, ao seu turno, teve consideráveis contribuições para a emancipação feminina, mas em relação à questão de integração social e racial ele ainda tem um longo caminho a percorrer.

Programas de transferência de renda mínima como o Bolsa Família²¹, e habitacionais como o Minha Casa, Minha Vida implementados no Brasil, embora não se possa afirmar que são políticas para as mulheres trazem uma forte perspectiva de gênero, a medida em que estabelecem dispositivos que atribuem preferência à mulher no pagamento dos benefícios no primeiro caso e a formalização dos contratos em nome da mulher no segundo.³³⁹

A maioria dos beneficiários desse conjunto se autodeclarou do sexo feminino. Dos 453 contemplados, 89 se declararam do sexo masculino, 361 do feminino e três aparentemente não informaram, já que estão registrados como “N/A”. É por isso que a fase de avaliação de uma política pública é tão importante. Pois caberia fazer uma nova pesquisa para aferir em que medida essas mulheres se emanciparam do ponto de vista de ter a propriedade de um título formal, mas foi afastada de seus locais de trabalho, experimentando um tipo de segregação social orientada pelo gênero. Verificando-se que uma política habitacional mais segregou que integrou o beneficiário aos seus direitos de moradia adequada, não se pode conceber que o êxito da política habitacional seja medido tendo em vista ao quantitativo de unidades que foram entregues, sem se perquirir sobre a localização deles.

Essa lógica que prioriza ganho de capital no meio especulativo em detrimento da existência de investimentos produtivos factuais, é um dos cenários que cada vez mais se universaliza no campo da produção do urbano. Algo semelhante pode ser associado (com as características específicas de cada setor e de suas cadeias produtivas) à produção da moradia no programa habitacional Minha Casa, Minha Vida, no qual o que menos importa é a entrega de unidades habitacionais concluídas, a despeito da integração dos “usuários” (consumidores?) pobres à rede de endividamento do sistema imobiliário financeirizado para obtenção do bem [...].³⁴⁰

³³⁹ MOREIRA, Aline Ramos. Políticas públicas para as mulheres: uma análise de sua institucionalização no Brasil. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania) — Universidade Católica do Salvador, Salvador. 2018. p. 74.

³⁴⁰ PEREIRA, Tatiana Dahmer. Sísifo e sua pedra - reflexões sobre o -direito à cidade- no Brasil em tempos de financeirização. *Direito da cidade*, v. 8, p. 1137-1156, 2016. p. 1152.

Em relação ao direito a um endereço³⁴¹, esse empreendimento se apresenta como um daqueles que tiveram de ter sua localização atual pesquisada, já que pela planilha do MDR seu endereço trazia apenas a seguinte informação “Avenida Cidade de Deus PAL 39378 Quadra 187 Lote 7”. Após consulta ao Acervo de Imagens da Secretaria Municipal de Habitação³⁴² e ao Google Maps chegou-se ao seguinte endereço: “Av. Cidade de Deus³⁴³, 1840 - Jacarepaguá, Rio de Janeiro - RJ, 22773-200”. A não atualização desses dados após a regularização do empreendimento indica a necessidade de um olhar mais atento para esses empreendimentos. No entanto, ao invés de a partir das críticas feitas pelos pesquisadores a gestão do Programa pensar em reformulações que recriem estratégias para combater as limitações que foram bastante debatidas em diversos trabalhos; ela, atualmente, vem passando por uma situação de desmonte no âmbito dos mais diversos entes da federação³⁴⁴. Esse processo de desaceleração do PMCMV é oriundo do mesmo tipo de política que vocifera, inclusive e justamente, cortes³⁴⁵ de verbas do fomento à pesquisa brasileira. Pesquisas essas que podem muito contribuir para os debates acerca das mais diversas políticas públicas e seus diagnósticos. Sobre esse ponto vale colacionar a reflexão de Dornelles sobre as políticas sociais:

Os processos de “limpeza ideológica” se dão através de medidas administrativas e da ampliação dos processos de criminalização de funcionários públicos e de segmentos sociais progressistas. Fazendo parte do que chamamos de “limpeza ideológica” (que complementa os ampliados processos de criminalização da política) aparecem os retrógrados projetos de “escola sem partido”, a proposta de mudança do currículo do ensino médio com a eliminação das disciplinas de filosofia, sociologia, artes e educação física (proposta semelhante à realizada pela ditadura civil-militar de 1964), a adoção da disciplina de moral e cívica, o desmonte (ou redefinição) de projetos sociais por parte do Estado (“Minha Casa, Minha Vida”, “Bolsa Família”, “FIES”, “Ciência Sem Fronteiras” etc), a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional 55 (PEC 55) que congela por vinte anos investimentos nas áreas sociais, em especial na

³⁴¹ Instituto bastante discutido nos trabalhos sobre regularização fundiária, e sobre o Favela-Bairro tais como o de CARDOSO, A. L.. *O Programa Favela-Bairro: Uma Avaliação*. In: Seminário de Avaliação de Projetos IPT Habitação e Meio Ambiente Assentamentos Urbanos Precários, 2002, São Paulo. Anais do Seminário de Avaliação de Projetos IPT Habitação e Meio Ambiente Assentamentos Urbanos Precários. São Paulo: Páginas e Letras Editora e Gráfica LTDA, 2002. p. 37-50. p. 49.

³⁴² Projeto de Legalização de loteamento do PAL 39378 e PAA 10340 consultado no site da Prefeitura do Rio de Janeiro. Disponível em: < <http://www2.rio.tj.gov.br/smu/acervoimagens/imagenspaa/2/1/796.JPG>>. Acesso em: 05 nov. 2019.

³⁴³ Apenas a título comparativo, ao separar o quantitativo de cor/raça em comparação com as Regiões Administrativas da cidade, pode-se perceber que a região chamada Centro II abriga 59% de brancos, 8,8% de pretos e 31,2% de pardos, enquanto a RA XXXIV Cidade de Deus abriga 26,1% de brancos, 20,6 de pretos e 52% de pardos.

³⁴⁴ Apesar disso, alguns mecanismos vêm sendo criados pelo legislativo, com o intuito de o Programa retomar toda a sua força, como Projeto de Lei n° 888, de 2019, que dispõe sobre o tratamento tributário a ser dado às receitas mensais auferidas pelas empresas construtoras nos contratos de construção de moradias firmados no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Projeto que, em resumo, estabelece regime especial de tributação para projetos de incorporação de imóveis residenciais de interesse social firmados no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida. Disponível em: < <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136358>>. Acesso em: 30 out. 2019. Esse Projeto de Lei se transformou na Lei n° 13.970, de 26 de dezembro de 2019.

³⁴⁵ Ver: Cortes de verbas desmontam ciência brasileira e restringem pesquisa a mais ricos. Em < https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/03/politica/1567542296_718545.html> Acesso em 6 nov. 2019.

educação e saúde, a proposta de reforma da previdência aumentando o número de anos de trabalho para se alcançar a aposentadoria, o corte de financiamentos de organizações não-governamentais consideradas cúmplices com os “inimigos sociais”, a “caça” aos corruptos e aos agentes do chamado “lulopetismo”, o afastamento administrativo de funcionários públicos identificados com o governo derrubado (portanto, com o mal), perseguições institucionais mais ou menos explícitas, tanto no espaço público, quanto no privado.³⁴⁶

Considerando todo o arcabouço teórico e notícias jornalísticas expostos, que trouxe diversos relatos a respeito da dominação de grupos paramilitares em alguns territórios onde empreendimentos como esse são construídos, não é difícil concluir que o fenômeno da opressão violenta desse braço do Estado, que atinge as habitações populares, não é uma exclusividade do não asfalto. Um estudo sobre habitações produzidas pelo PMVMC em Minas Gerais pode levar ao indicativo de que a violência³⁴⁷ desses grupos nos empreendimentos cariocas talvez não seja reportada em pesquisas tais como essa de Juiz de Fora, em razão da “lei do silêncio” aplicada por esses grupos aos moradores de diversos condomínios denunciados em jornais e pesquisas.

A “escalada da violência”⁷⁹ debatida em diversas reportagens dessa natureza vem sendo objeto de análise de diferentes segmentos desde 2012, bem como motivo de acentuada insegurança social entre os juiz-foranos. Segundo os dados da SEDS (Secretaria de Estado e Defesa Social), em 2012 e 2013 o número de homicídios e ocorrências policiais em Juiz de Fora aumentou em relação aos últimos dez anos⁸⁰. Segundo os dados das Polícias Civil e Militar, tais ocorrências estão mais concentradas nas áreas dos referidos condomínios.³⁴⁸

A violência que se impõe nesses locais se evidencia como mais uma faceta do racismo institucionalizado que se espalha pelas mais diversas áreas nas entidades públicas. Isso porque tal dominação não se faz presente nos condomínios de luxo, onde moram indivíduos de maioria branca. Esse é o cenário de vários conjuntos habitacionais localizados na Zona Oeste, por onde o acesso à moradia adequada é atravessado por clássicas violências institucionais, orientadas pelo capital, esse que através das instituições privadas escolhem o local onde as moradias de baixa renda serão construídas:

Essa forma de racismo é, então, propagada pelo próprio Estado que deveria combatê-la. Ao discriminar, através de suas instituições, aqueles incluídos nos grupos já mencionados, contribui para a dominação e espoliação dessa classe social. O racismo institucional atua em diversas áreas de atuação estatal, como na segurança pública, ao

³⁴⁶ DORNELLES, J. R. W.. “Estado de exceção”, populismo penal e a criminalização da política. *Sistema Penal & Violência*. v. 8, n. 2 (2016), – p. 141-151. p. 150.

³⁴⁷ Em que pese o tema da violência inserida nos conjuntos habitacionais não seja o objeto do trabalho - e por isso não poder ser aprofundado - é importante chamar a atenção para o fato de o corpo negro, ainda que morador do asfalto, continuar sendo vulnerabilizado por outras facetas da violência urbana. Vide SOUZA, N. S. ; PINTO, N. M. A. ; FIÚZA, A. L. C. . Segregação sócio-espacial e percepção de risco de violência em conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida: o caso de Viçosa/MG. *O mistério do capital*: UFJF. Online), v. 16, p. 47-64, 2016.

³⁴⁸ RODRIGUES, E. C. C.. A escalada da violência em Juiz de Fora: Para pensar melhor.... *Passagens: Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*, v. 7, p. 40, 2015. p. 63.

criar um estereótipo com bases raciais e étnicas que deve ser observado como “suspeito e delinquente em potencial”; na saúde, ao precarizar o sistema de saúde que será utilizado por esses grupos; no acesso à moradia, entre tantas outras áreas.³⁴⁹

Em relação a essa atuação lesiva do Estado em conluio com os interesses do poder econômico vale fazer um breve comentário sobre os chamados crimes de Estado e das corporações, que acontece quando o Poder Público se alia a grandes corporações para violar Direitos Humanos³⁵⁰. Segundo Silva Filho: “[...] nos crimes do Estado as motivações e as ações dos agentes individuais não se separam das motivações e neutralizações presentes na instituição estatal.”³⁵¹ Essa é reflexão deve ser feita, principalmente quando se percebe que o acesso à moradia adequada efetiva não está sendo democratizado.

Os direitos democráticos são amplamente garantidos, na letra da Constituição, mas a prática os distribui de acordo com idade, gênero, cor e classe social –e local de moradia, posto que a segregação é também espacial, ou melhor, que a segregação especificamente espacial tem sua especificidade.³⁵²

Outro problema que já foi verificado em tantas outras trajetórias de realocação populacional é o de parte desses beneficiários terem passado por sucessivos reassentamentos³⁵³, seja porque o indivíduo não consegue arcar com os custos da nova moradia e se desloca para habitar locais ainda mais precários, porém baratos; seja porque de tempos em tempos essas pessoas são removidas³⁵⁴ dos locais onde se instalam, a depender do crescimento do interesse da classe dominante pela área que habitam. Por isso não é difícil encontrar quem esteja passando

³⁴⁹ BORATO, P. G.. Os gestores “atípicos” da moral e o racismo institucional à luz do populismo político criminal. In: Paulo César Correa Borges; Juliana Frei Cunha. (Org.). *Formas contemporâneas de violência*. 1ed.: , 2014, v. , p. 4.

³⁵⁰ Ver José Carlos Moreira da Silva Filho citando Green e Ward em SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. Crimes do Estado e Justiça de Transição. In: Ruth Maria Chittó Gauer. (Org.). *Criminologia e Sistemas Jurídico-Penais Contemporâneos*. 2ed.Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012, v. , p. 45-68. p. 49

³⁵¹ SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. Crimes do Estado e Justiça de Transição. In: Ruth Maria Chittó Gauer. (Org.). *Criminologia e Sistemas Jurídico-Penais Contemporâneos*. 2ed.Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012, v. , p. 45-68. p. 62.

³⁵² SOARES, Luiz Eduardo; GUINDANI, Miriam. A Violência do Estado e da Sociedade no Brasil Contemporâneo. *Nueva sociedad nro.* 208 marzo-abril 2007. P.19. Disponível em < https://www.nuso.org/media/articles/downloads/3417_2.pdf> Acesso em 29 out. 2019.

³⁵³ Além de todos os problemas de ruptura com os laços sociais construídos, uma outra questão foi apontada por uma pesquisa que estudou o crescimento de crimes ambientais no Distrito Federal. A pesquisa encaminhou ao entendimento de que a constante mudança dos moradores da região colabora para que esses indivíduos não se sintam engajados na defesa do direito ao meio ambiente, nas suas mais variadas acepções: “Os dados revelam um processo de imigração descontrolada entre 1980 e 2000, que atenuou brevemente entre 2000 e 2015. Moradores recentes demoram a criar raízes e cuidar do local que habitam.” RIBEIRO, Renata Esteves. *Criminologia verde: crimes ambientais no Distrito Federal*. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais) — Universidade de Brasília, Planaltina. 2018. p. 67.

³⁵⁴ Ver, por exemplo, a história de Altair “Presidente da Vila Autódromo, ele está sofrendo o terceiro processo de remoção em quatro décadas.” Em Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro maio de 2013. Disponível em: < https://comitepopulario.files.wordpress.com/2013/05/dossie_comitepopularcoparj_2013.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2019.

pela segunda ou terceira remoção, que tem lugar a depender de cada momento histórico e geográfico da cidade, e da área para expansão do capital que o Estado reserva.

Em relação aos reassentamentos³⁵⁵ salienta dizer que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos já defendeu o direito dos indivíduos de não serem deslocados forçosamente. Em uma interpretação evolutiva³⁵⁶ do artigo 22 item 1 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos que versa sobre Direito de circulação e de residência ela entendeu que o Estado deve atuar positivamente no sentido de evitá-los, mas também de proporcionar o seu retorno. Esses argumentos foram dados no Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, no sistema interamericano de Direitos Humanos, cujo deslocamento se deu em razão de violência policial, mas nada impede que esse mesmo raciocínio possa ser aplicado aos casos de violência estatal, no sentido amplo. Tais como são os casos de remoções violadores de Direitos Humanos, em que o Estado faz uso da força policial para promover a retirada dos indivíduos.

A segregação racial urbana apontada não pode ser vista como um processo que acontece apenas na cidade do Rio de Janeiro. Por exemplo, no próprio *locus* onde as políticas públicas nacionais são discutidas, esse fenômeno se faz presente: “No centro, está o ‘plano-piloto’, visivelmente uma ilha branca onde as pessoas negras que circulam, salvo exceções estimativas, ocupam cargos subalternizados e retornam ao fim do dia para o seu local de moradia: as ‘cidades satélites’.”³⁵⁷ Por isso uma política que se pretenda nacional se não andar *pari passu* com as reais necessidades de democratização dos espaços de interesse aos destinatários mais pobres, que são justamente aqueles que mais necessitam das intervenções do Estado, tenderá a tão somente reproduzir as desigualdades já postas. No entanto, como exposto por Norberto:

Até mesmo as políticas habitacionais tendem a não acompanhar a necessidade de moradia no país, o relatório apresentado pelo IPEA (2013) demonstra que o programa “Minha Casa, Minha Vida” instituído em 2009, por operar desalinhado da orientação de um plano habitacional, não foi capaz de dar respostas à questão da moradia (déficit habitacional), mas sim adotar as estratégias de desenvolvimento econômico do país.³⁵⁸

³⁵⁵ A temática ligada a reassentamentos não será melhor desenvolvida tendo em vista o recorte específico do trabalho, mas é importante ao menos citá-la já que, necessariamente, está interligada ao processo de realocação populacional oriundo de intervenções de política habitacional, tais como as engendradas pelo PMCMV.

³⁵⁶ Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença De 16 De Fevereiro De 2017. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf>. Acesso em: 31 out. 2019.

³⁵⁷ MATOS, E. M.. *O inimputável: crimes do Estado contra a juventude criminalizada* (no prelo). In: ENADIR - Encontro Nacional de Antropologia do Direito, 2009, São Paulo. I Encontro nacional de Antropologia do Direito - I ENADIR, 2009. p. 5/6.

³⁵⁸ KNEBEL, Norberto Milton Paiva. *Questão urbana, seletividade penal e arquitetura do Medo: A gentrificação do Humaitá em Porto Alegre - RS. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade La Salle, Canoas. 2017. p. 22.*

As habitações de interesse social também são bastante denunciadas pelos meios de comunicação, em relação à qualidade dos materiais que são empregados na construção. E sobre esse ponto, vale a pena mencionar a recente introdução do inciso XIX no art. 2º do Estatuto da Cidade que foi incluído pela Lei nº 13.699, de 2018. O dispositivo coloca como diretriz a garantia de condições condignas de acessibilidade, utilização e conforto nas dependências internas das edificações urbanas, inclusive nas destinadas à moradia e ao serviço dos trabalhadores domésticos, observados requisitos mínimos de dimensionamento, ventilação, iluminação, ergonomia, privacidade e qualidade dos materiais empregados. Desse modo, parece que o legislador está dizendo que seria ilegal uma construção urbana em que nela não fossem empregados materiais de qualidade. Consoante reportagem divulgada pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil: “Mais de 56% dos imóveis do Minha Casa, Minha Vida vêm com problemas de construção, segundo dados da Controladoria-Geral da União (CGU). São imóveis com rachaduras, vazamentos, às vezes até mesmo sem ligação de água e esgoto.”³⁵⁹

Diante de tudo, é preciso chegar ao consenso de que apenas disponibilizar o acesso da população negra e pobre a um título de propriedade não é o suficiente para efetivar o seu direito à moradia adequada. Uma política que promova acesso à habitação não pode ser vista como um fim em si mesmo, ela é apenas mais um instrumento que deve se propor a alcançar a justa distribuição dos bônus e dos ônus de viver na cidade, e acrescentar-se, de viver a centralidade urbana. Essa relação entre meios e fins também deve estar presente no uso da propriedade urbana, como bem acentuado por Carvalho e Mariani.

Ao traçar condicionamentos e limites ao conteúdo do direito de propriedade urbana, reconhece-se que ela não constitui apenas um bem patrimonial, mas também é suporte imprescindível à concretização de diversos direitos fundamentais, como ao meio ambiente, à infraestrutura, à moradia e aos demais elementos que permitem o usufruto equitativo das cidades.³⁶⁰

Encerrando essa pequena parte teórica, cumpre trazer mais algumas informações relevantes concernentes ao empreendimento em estudo³⁶¹. A respeito da escolaridade desses sujeitos foram tabuladas: 25 pessoas sem instrução; 222 com fundamental incompleto, 50 com fundamental completo; 56 com ensino médio incompleto; 85 com médio completo; e apenas 7 com superior incompleto ou mais; e oito desses não informaram. A sobrerrepresentação de

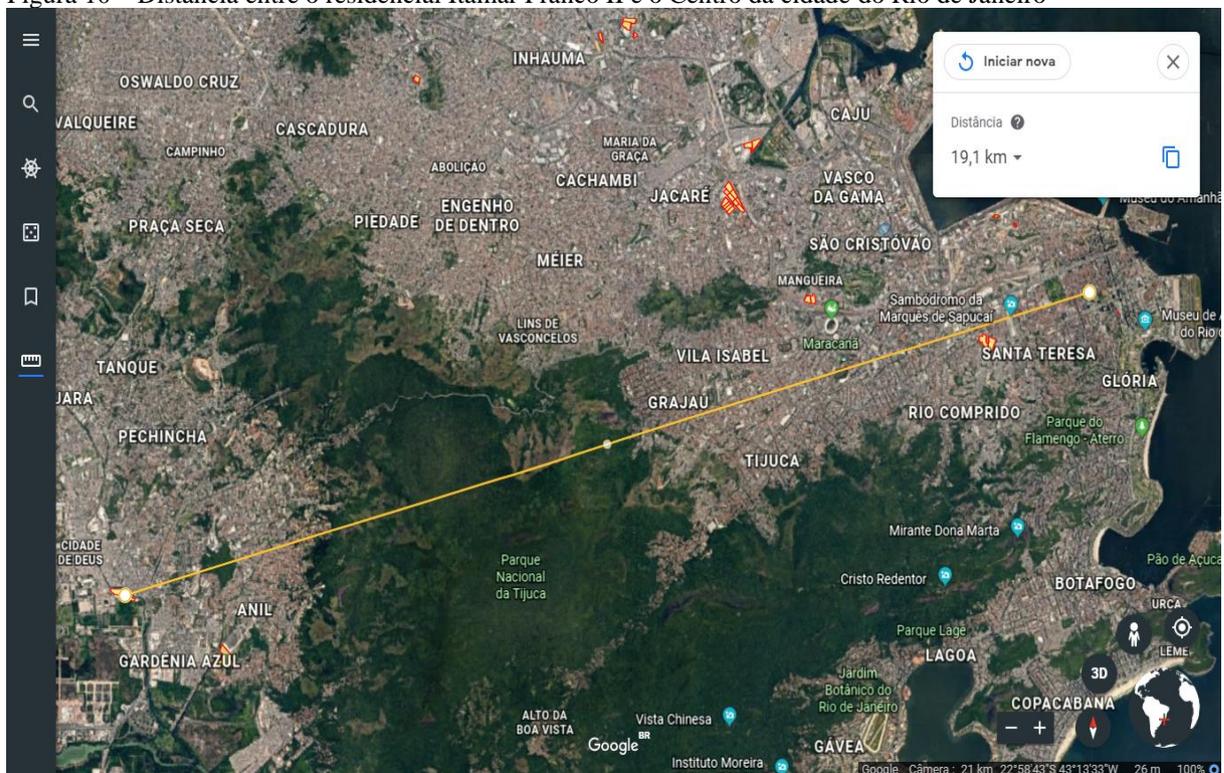
³⁵⁹ Minha Casa, Minha Vida: 56% dos imóveis apresentam falhas de construção. Disponível em: < <https://www.caubr.gov.br/rede-globo-56-dos-imoveis-do-minha-casa-minha-vida-apresentam-falhas-de-construcao/>> Acesso em: 30 out. 2019.

³⁶⁰ CARVALHO, Claudio Oliveira ; MARIANI, Carla Neves . Escritas marginais nas ruas: Expressões do direito visual à cidade. *Direito da cidade*, v. 9, p. 912-932, 2017. p. 917.

³⁶¹ Cumpre mencionar que, segundo o Atlas Brasil, a taxa de analfabetismo entre negros é 4,20 e entre brancos é 1,85. Disponível em < http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/rio-de-janeiro_rj> Acesso em 31 jan. 2020.

peças com o ensino fundamental incompleto levanta uma outra discussão bastante debatida em inúmeros estudos de caso sobre segregação e PMCMV. Inúmeros trabalhos questionam a ausência de estabelecimentos de ensino próximos aos empreendimentos destinados à moradia popular. Mas o que se pretende aqui questionar é o fato de que ainda que esses estabelecimentos sejam acessíveis aos moradores desses residenciais, considerando a distância dessas residências em relação à área central, que concentra boa parte dos polos de trabalho; bem como a precariedade do transporte público que liga esses dois espaços, como esses sujeitos chegariam a tempo das aulas noturnas para mudar essa realidade? Vê-se que a distância absoluta desse residencial até o Centro da Cidade é de 19,11 km, de acordo com a medida feita no Google Earth, utilizando o arquivo KML disponibilizado pelo MDR.

Figura 10 – Distância entre o residencial Itamar Franco II e o Centro da cidade do Rio de Janeiro



Fonte: MDR, 2017.

E aqui se fala em horário noturno, pois considerando o perfil etário desses beneficiários, esses já não estariam mais em idade escolar. A faixa etária desses contemplados, autodeclarada no momento da assinatura do contrato, revela que ela oscila entre 19 e 86 anos. A média aproximada de idade desse residencial é de 41 anos. Pode-se então inferir que essa é a média que o brasileiro de baixa renda consegue dar início ao sonho de obter sua primeira casa própria, e, diga-se primeira, porque esses sorteados devem comprovar não possuir nenhuma outra residência formal em seu nome para participar do programa. Cumpre também registrar as

condições facilitadas que beneficiários da faixa um encontram para financiar seu primeiro imóvel.

Além das regras instituídas para assegurar uma alocação mais adequada dos recursos, também é dada atenção especial às condições de pagamento das pessoas que serão contempladas pelo programa. Para compatibilizar o valor da prestação da casa própria com a capacidade de pagamento de cada família, o programa prevê o pagamento da primeira prestação somente na entrega do imóvel, o pagamento opcional de entrada nos casos de financiamento pelo uso do fundo garantidor, o barateamento do seguro, as desobrigações de custos cartoriais e a desoneração fiscal pela redução da alíquota do Regime Especial de Tributação da Construção Civil de 7% para 1%, substituindo a incidência de Programa de Integração Social (PIS) (Brasil, 2009).³⁶²

Para fechar cabe informar ainda que quantidade de pessoas residentes em cada unidade desse residencial varia entre um e oito³⁶³ moradores por família. A média calculada pelo Planilhas Google, respeitada a margem de erro, apontou para o meio-termo de duas pessoas por unidade habitacional. A partir dos dados revelados pela pesquisa, e das discussões aqui ensejadas por elas, o próximo subcapítulo reunirá algumas notas que, a curto prazo, anseiam lançar luz sobre proposições debatidas por pesquisadores e movimentos sociais; e, a longo prazo, pretende minimizar os limites raciais do PMCMV, exaustivamente debatidos na presente dissertação.

4.3 Contributos para minorar o problema da centralidade urbana na política pública de moradia a partir do PMCMV

Antes de pensar os pontos de partida para melhorar o acesso da população negra à centralidade urbana, será preciso, mais uma vez observar dois mapas que foram apresentados separados, ao longo da dissertação, mas que nesse subcapítulo precisarão ser observados de maneira conjunta. Logo, que se verá em seguida é a construção de um terceiro mapa. O processo que originou a criação da próxima figura se deu através da sobreposição dos “pins”, alfinetes, constantes do mapa seis, na foto original, que estava em alta resolução, do mapa produzido pelo geógrafo Hugo Gusmão.

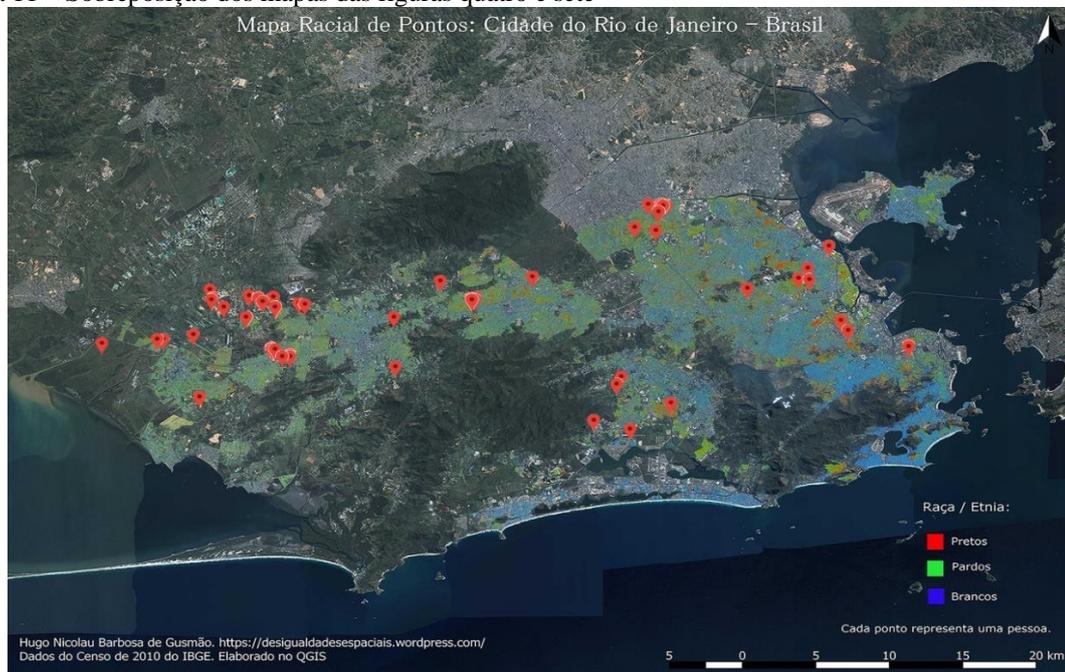
³⁶² RAMOS, Jefferson da Silva ; NOIA, Angye Cássia . A Construção de Políticas Públicas em Habitação e o Enfrentamento do Déficit Habitacional no Brasil: uma análise do Programa Minha Casa, Minha Vida. *Desenvolvimento em Questão*, v. 14, p. 65-105, 2016. p. 91.

³⁶³ Esse número de pessoas vivendo em uma unidade residencial abre questionamentos que não poderão ser aprofundados por essa pesquisa, mas que precisam ser refletidos. Há que se questionar se o modelo padronizado de unidades atende às necessidades das famílias numerosas, ou se continua a reproduzir a lógica de aglomerar pessoas, ao invés de proporcionar moradias adequadas a cada tipo de arranjo familiar.

Ao visualizar as manchas onde estão concentrados cada grupo racial no mapa da figura 4, em comparação com os pontos onde os empreendimentos de faixa um são construídos demonstrados no mapa da figura 7, percebe-se uma semelhança entre as manchas que indicam territórios de predominância negra - de pretos e pardos – e os pontos onde estão localizados esses conjuntos do PMCMV. Tendo em vista a seguinte sobreposição de ambos os mapas, que foi feita através de transparência, mais facilmente essa realidade, que foi aqui trabalhada tanto em texto como em imagem, se revela.

As áreas pintadas de azul, que são as áreas de predominância branca, como se pode ver na figura onze, não estão espetadas com os alfinetes que representam os empreendimentos de faixa um construídos pelo PMCMV. Outra observação que se pode fazer é a de que pretos estão mais posicionados nas áreas de sobrerepresentação parda do que nas de sobrerepresentação branca. Essa depreensão vai no sentido do que Antônia Garcia vislumbrou quando estudou a distribuição espacial de negros e brancos no Rio e em Salvador: “A análise do quadro mostra que a concentração dos pretos varia no mesmo sentido que a categoria majoritária dos pardos, e ambos em sentido inverso da categoria dos brancos.”³⁶⁴ Identifica-se que essa conclusão também se verifica no referido mapa, que segue abaixo.

Figura 11 – Sobreposição dos mapas das figuras quatro e sete



Fonte: Cruzamento entre o mapa construído por Hugo Gusmão³⁶⁵ e o mapa construído pela autora, a partir dos bancos de dados estruturados do MDR, 2017.

³⁶⁴ GARCIA, Antonia dos Santos. Desigualdades raciais e segregação urbana em antigas capitais: Salvador, Cidade d’ Oxum e Rio de Janeiro, Cidade de Ogum. 404 f., Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. p. 349.

³⁶⁵ GUSMÃO, Hugo Nicolau Barbosa de. *Mapa racial da cidade do Rio de Janeiro*. Desigualdades espaciais, 2015. Disponível em: <<https://desigualdadesespaciais.wordpress.com/2015/11/04/mapa-racial-da-cidade-do-rio-de-janeiro/>>. Acesso em: 7 nov. 2019.

Apesar das questões amplamente debatidas relacionadas à raça e política de moradia popular nesse trabalho, não se pode olvidar das controvérsias que o PMCMV gerou no tocante ao pretense fortalecimento do direito à moradia das mulheres. Em que pese ter havido inclusão da mulher vítima de violência doméstica no Programa, pesquisas demonstram que ainda há um longo caminho a percorrer para que a mulher consiga sair desse ciclo de violência.³⁶⁶ A temática de gênero não será melhor desenvolvida em razão do tema central trabalhado, mas vale mencionar iniciativas positivas que podem contribuir para melhor pensar o Programa.

Pedro Rennó Marinho, ao defender o caráter performático do direito à moradia, refere-se a um exemplo de auto-organização potente de mulheres não-brancas vítimas de violência, a partir de políticas sociais do Estado. Refere-se à história do Residencial Orquidea, em Manaus, formado por iniciativa de mulheres negras e indígenas pobres, vítimas de violência doméstica, que perceberam a dificuldade que a falta de moradia impunha a mulheres que saíam de relacionamentos abusivos, seja porque perdiam ou porque vendiam a casa onde antes moravam com o agressor e não tinha a capacidade de conseguir ou comprar uma casa nova com as verbas de que dispunham após o término da relação. Essas mulheres formaram gradativamente uma rede para abrigar as vítimas e seus filhos provisoriamente. Mais tarde, articularam-se para conseguir financiamento público através de uma das modalidades do programa “Minha casa, minha vida” [...]³⁶⁷

No entanto, vários foram os trabalhos apresentados que apontaram para o fato de que não são levadas em consideração, na elaboração dessas políticas de moradia, as variáveis raciais apontadas nesse estudo. Essa problemática é apontada por Bruno Fernandes: “É comum, no cenário nacional, não se discutir as estratégias de desigualdades estruturais como educação, saúde, trabalho, renda, para as diferentes parcelas da população, pois há uma naturalização da situação no tocante às estruturas.³⁶⁸” Em relação ao trabalho, alguns estados foram adiante para tentar da conta dessas desigualdades raciais, mas e em relação à moradia? Veja por exemplo, a experiência positiva no estado da Bahia:

A atuação da Defensoria Pública também foi decisiva para que o MPR-BA conseguisse que pessoas em situação de rua fossem contratadas como trabalhadores da construção civil, no canteiro de obras da Arena da Fonte Nova, e viabilizasse a

³⁶⁶ Ver NERY, Daiane da Silva Pacheco. *O Programa Minha Casa Minha Vida como estratégia de enfrentamento à situação de violência doméstica contra a mulher: considerações sobre a experiência das assistentes sociais da subsecretaria de habitação do município de duque de Caxias(RJ)*. v. 16, n. 1 (2018): Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social. Disponível em <<http://broseguini.bonino.com.br/ojs/index.php/CBAS/article/view/379/373>> Acesso em 30 jan. 2020. Ver CINTRA, S. V.; MARTINS, F. M. S. . *Mulheres chefes de família beneficiadas no programa minha casa minha vida*. In: VI Semana de História do Pontal - Sociedade, Cultura, Patrimônio, 2018, Ituiutaba. VI Semana de História do Pontal e V Encontro de Ensino de História.. Ituiutaba, 2018. v. 1. p. 1.

³⁶⁷ BERNARDES, Marcia Nina. *Racializando o feminicídio e a violência de gênero: Reflexões sobre a experiência brasileira*. Anais de Seminários: Gênero e Direito: Desafios para a despatriarcalização do sistema de justiça na América Latina, vol. 2. Organização Adriana Ramos de Mello. – Rio de Janeiro : EMERJ, 2018. 260 p. ; 21 cm – (Série Anais de Seminários). p. 188/189.

³⁶⁸ FERNANDES, Bruno Diniz. Consciência coletiva, identidade negra e cidadania: uma perspectiva pós-colonial para as construções sociais no Brasil. *Revista África e Africanidades*, Ano 3, n.11, 2010. Disponível em http://www.africaeaficanidades.com.br/documentos/01112010_10.pdf . Acessado em 17 jun. de 2019. p. 14.

inclusão de pessoas em situação de rua no Programa Minha Casa, Minha Vida (BAHIA, 2011).³⁶⁹

No âmbito do que alguns doutrinadores chamam de *Soft Law*, a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância³⁷⁰ em seu artigo 7 preceitua que os Estados partes se comprometem a adotar legislação que proíba expressamente o racismo, especialmente em áreas de moradia, bem como reformar toda legislação que constitua ou produza racismo. Nesse sentido, se torna urgente reformular os critérios de escolha das construtoras dos empreendimentos de faixa um do Programa, de modo que elas não produzam residenciais apenas em solos mais baratos, adensando a territorialização de determinada raça.

Outra medida que, inclusive, encontra respaldo nas recomendações dadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos ao Brasil, é a educação de funcionários de órgãos, como secretarias e ministérios, em relação à práticas racistas que possam reproduzir; o que também se estenderia para as entidades que conjuntamente coordenam políticas públicas habitacionais como as Companhias de Habitação. A referida recomendação, de número 7, foi dada como resposta da Corte ao Caso Simone André Diniz, esta, mulher negra que foi vítima de racismo no acesso ao trabalho. A recomendação dispôs que o Brasil deveria : “7. Adotar e instrumentalizar medidas de educação dos funcionários de justiça e da polícia a fim de evitar ações que impliquem discriminação nas investigações, no processo ou na condenação civil ou penal das denúncias de discriminação racial e racismo;”³⁷¹

Uma outra proteção, essa prevista nos Princípios de Yogyakarta, é aquela relacionada ao direito à moradia das pessoas LGBTQI+. Considerando que esse grupo se encontra em situação de vulnerabilidade no tocante ao direito à habitação, já que não são raros os casos em que essas pessoas são expulsas de casa pela intolerância, o cenário ainda fica mais difícil quando esse sujeito sofre a interseção de também ser negro. Isso porque, como bastante explanado ao

³⁶⁹ VERAS, Renata Meira et al. As condições de vida e de trabalho da população em situação de rua do Centro Histórico de Salvador, Bahia. *Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas*, Florianópolis, v. 15, n. 106, p. 161-178, jul. 2014. ISSN 1984-8951. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/1984-8951.2014v15n106p161>>. Acesso em: 30 out. 2019. doi:<https://doi.org/10.5007/1984-8951.2014v15n106p161>.

³⁷⁰ Que atualmente está em fase de Projeto de Decreto Legislativo sob o número PDC 861/2017, no momento se encontra em pronta para pauta no plenário. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2164132>>. Acesso em: 30 out. 2019.

³⁷¹ Relatório nº 66/06, CASO 12.001, MÉRITO, SIMONE ANDRÉ DINIZ, BRASIL, 21 de outubro de 2006. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2006port/BRASIL.12001port.htm>>. Acesso em: 30 out. 2019.

longo do trabalho, esse terá menos chances de acessar esse direito, em razão de sofrer várias camadas³⁷² de subordinação e opressão. Assim o princípio 15³⁷³ estabelece:

Toda pessoa tem o direito à habitação adequada, inclusive à proteção contra o despejo, sem discriminação por motivo de orientação sexual ou identidade de gênero.

Os Estados deverão:

a) Tomar todas as medidas legislativas, administrativas e outras medidas necessárias para garantir a segurança de contrato de aluguel e acesso à habitação de baixo custo, habitável, acessível, culturalmente apropriada e segura, incluindo abrigos e outras acomodações emergenciais, sem discriminação por motivo de orientação sexual, identidade de gênero ou status conjugal ou familiar;

b) Tomar todas as medidas legislativas, administrativas e outras medidas necessárias para proibir a execução de despejos que não estejam de acordo com as obrigações internacionais de direitos humanos; e assegurar que medidas legais adequadas e eficazes, ou outros recursos jurídicos apropriados, estejam disponíveis para qualquer pessoa a qual alegue que seu direito de proteção contra o despejo forçado foi violado ou está sob risco de violação, inclusive o direito a reassentamento, que inclui o direito a lote de terra alternativo de melhor ou igual qualidade e à habitação adequada, sem discriminação por motivo de orientação sexual, identidade de gênero ou status conjugal e familiar;

c) Garantir direitos iguais à propriedade da terra e da habitação, assim como o direito à herança, sem discriminação por motivo de orientação sexual ou identidade de gênero;

d) Estabelecer programas sociais, inclusive programas de apoio, para enfrentar fatores relacionados à orientação sexual e identidade de gênero que aumentam a vulnerabilidade à falta de moradia, especialmente para crianças e jovens, incluindo a exclusão social, violência doméstica e outras formas de violência, discriminação, falta de independência financeira e rejeição pela família ou comunidade cultural, assim como promover planos para o apoio e segurança dos vizinhos;

e) Promover programas de treinamento e de conscientização para assegurar que todas as agências relevantes fiquem conscientes e sensíveis às necessidades das pessoas que

³⁷² Outro eixo de subordinação que não foi citado ao longo do trabalho, mas que merece ser mencionado é aquele que contempla a situação do migrante. O artigo 3º da Lei de Migração estabelece como um de seus princípios e diretrizes no inciso XI: “acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social;” Em BRASIL, Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Mais um grupo em situação de vulnerabilidade que tem seu direito à habitação na normativa internacional são as crianças. O artigo 27 item 3 da Convenção sobre os Direitos da Criança preconiza: “Os Estados Partes, de acordo com as condições nacionais e dentro de suas possibilidades, adotarão medidas apropriadas a fim de ajudar os pais e outras pessoas responsáveis pela criança a tornar efetivo esse direito e, caso necessário, proporcionarão assistência material e programas de apoio, especialmente no que diz respeito à nutrição, ao vestuário e à habitação.” Em BRASIL, Decreto no 99.710, de 21 de novembro de 1990. Além disso, nas Diretrizes de Riad o item 44 prevê que na política social: “Os organismos governamentais deverão dar a máxima prioridade aos planos e programas dedicados aos jovens e proporcionar fundos suficientes e recursos de outro tipo para a prestação de serviços eficazes, proporcionando, também, as instalações e a mão-de-obra para oferecer serviços adequados de assistência médica, saúde mental, nutrição, moradia e os demais serviços necessários, particularmente a prevenção e o tratamento do uso indevido de drogas, além de terem a certeza de que esses recursos chegarão aos jovens e serão realmente utilizados em seu benefício.” Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex45.htm>. Acesso em: 01 nov. 2019.

³⁷³ Princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero. p. 23. Disponível em: <http://www.clam.org.br/uploads/conteudo/principios_de_yogyakarta.pdf>. Acesso em: 31 out. 2019.

enfrentam a falta de moradias ou desvantagens sociais, como resultado de sua orientação sexual ou identidade de gênero.³⁷⁴

A citação de Sandra Cavalcanti, trazida por Rolnik³⁷⁵, de que um trabalhador com casa própria se torna conservador lança luz a um debate bastante atual, em que pese tal comentário ter sido feito em relação ao Sistema Financeiro de Habitação na vigência do regime militar. Apesar dos ganhos de desenvolvimento que a população brasileira teve a partir de políticas mais sociais iniciadas nos anos 2000, hodiernamente o que se viu nas últimas eleições foi o aumento de candidatos eleitos que faziam discursos reacionários a tais políticas. O que leva a questionar se a ilação de Sandra não seria uma profecia, já que a população brasileira que experimentou ganhos econômicos e passou a consumir mais, terminou por rechaçar as políticas sociais que justamente proporcionaram tal “ascensão”: Vale observar que políticas “sociais” como essas condicionaram os ganhos de diversos setores do setor privado: “[...] é indiscutível o efeito contracíclico do MCMV sobre a indústria da construção civil. De acordo com os dados da Revista do Sinduscon, o sindicato das empresas de construção, o setor cresceu 47,1% no período 2003-2013, enquanto o PIB no mesmo período cresceu 45,9%.”³⁷⁶. Ainda segundo a autora,

O papel mais claramente assumido por todos os municípios, portanto, foi o de indicar os beneficiários a serem atendidos pela faixa 1 a partir de um cadastro habitacional atualizado, única condição que os municípios devem atender, além de aprovar o projeto, para poder “distribuir” as casas. [...] Ao delegar essa indicação da demanda ao município, o MCMV permite a manutenção de velhas gramáticas políticas de interação entre poder público e eleitores no plano local, segundo a qual a distribuição de benefícios constitui importante ativo para atrair capital político. [...] Cada unidade produzida vale para duas contagens, ou seja, o capital político gerado serve tanto para o município quanto para o governo federal[...]³⁷⁷

Em que pese figurar nas piores estatísticas, os movimentos populares negros continuam seguindo a sua luta contra a discriminação e para a emancipação de seu povo. E o centro da cidade sempre foi o espaço por onde essas vozes ecoam melhor. O que se vê é uma constante tentativa de virar o cenário apresentado, reconstruir as identidades, ressignificar espaços e correr atrás do prejuízo iniciado pelo colonialismo e pela escravidão e perpetuado pela

³⁷⁴ Além disso, os Princípios de Yogyakarta preceituam na parte de Direito à proteção contra todas as formas de exploração, venda e tráfico de seres humanos, no princípio 11: “Os Estados deverão: [...] c) Implantar medidas, serviços e programas jurídicos, educacionais e sociais para enfrentar os fatores que aumentam a vulnerabilidade ao tráfico, venda e todas as formas de exploração, incluindo porém não limitado à exploração sexual, por motivo de orientação sexual ou identidade de gênero, real ou percebida, incluindo fatores como exclusão social, discriminação, rejeição da família ou de comunidades culturais, falta de independência financeira, falta de moradia, atitudes sociais discriminatórias que levam à baixa auto-estima e falta de proteção contra discriminação no acesso à habitação, emprego e serviços sociais.”

³⁷⁵ ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. 424p. p.282.

³⁷⁶ Ibid. p. 306.

³⁷⁷ Ibid. p. 307/308.

necropolítica que contribui para que esses índices continuem dessa forma. Raquel Rolnik quando fala de territórios negros no Rio e em São Paulo traz a seguinte reflexão:

O mergulho no passado das duas cidades neste breve percurso ensaístico fornecem-nos alguns elementos para refletir acerca do papel e do destino da comunidade negra na cidade e revelam-nos como os espaços que couberam aos negros ao longo da história da cidade foram investidos por um devir negro que estruturou e sustentou a comunidade mesmo nas situações mais extremas de confinamento, humilhação, segregação e miséria.³⁷⁸

A identidade de resistência contra as discriminações nas políticas públicas aparece com a renúncia à lógica de que a melhor forma de propriedade é a individual-privada, quando residem em habitações coletivas; na inserção de temas relacionados à negritude nos estudos das mais diversas áreas acadêmicas; no vínculo de solidariedade e autopreservação que autoconstroem aglomerados populares; na defesa de seus terreiros contra as ações estimuladas por instituições intolerantes etc. A respeito da construção desse tipo de identidade vale a pena usar da classificação proposta por Castells, e que de maneira sucinta foi exposta por Bruno Fernandes:

Para a compreensão dessas identidades, o autor adota três diferentes tipos de construção identitária imbricados nesse processo. O primeiro tipo, seria a identidade legitimadora, introduzida pelas instituições dominantes da sociedade. A segunda identidade seria a de resistência, a qual seria criada pelos sujeitos em posição subalterna à lógica de dominação exercida pelos grupos detentores dos privilégios políticos. Já a terceira e última, a identidade de projeto, encerraria a busca por elementos culturais e a utilização dos mesmos na construção de uma identidade que redefina a posição social do sujeito na sociedade em que se insere.³⁷⁹

O desenvolvimento desse trabalho, até aqui, tornou possível depreender que o racismo estrutural que permeia a sociedade brasileira é perceptível nas várias ações estatais que conduzem as políticas habitacionais no espaço urbano. O Estado aparece como importante ator social que tenciona cercar a população negra, não apenas negando as maneiras de sobrevivência do corpo negro urbano, mas também continua a perseguir a conservação da sua memória³⁸⁰. A resposta estatal em contraposição às tentativas de existência do negro assume diferentes formas, mas o caráter autoritário sempre está presente em todas elas. Do mesmo modo que hoje usa do Direito para articular intervenções em áreas faveladas, se utilizando do monopólio da força que possui; a resposta estatal, no passado, já apreendera as memórias coletivas do povo negro. É o caso, a título de exemplificação, da narrativa a seguir que conta a perseguição de símbolos das

³⁷⁸ Cf. ROLNIK, Raquel. Territórios Negros: Etnicidade e Cidade em São Paulo e Rio de Janeiro. *Revista de Estudos Afroasiáticos*, Rio de Janeiro, n.17, 1989. p. 15.

³⁷⁹ FERNANDES, Bruno Diniz. Consciência coletiva, identidade negra e cidadania: uma perspectiva pós-colonial para as construções sociais no Brasil. *Revista África e Africanidades*, Ano 3, n.11, 2010. Disponível em http://www.africaeaficanidades.com.br/documentos/01112010_10.pdf. Acessado em 17 jun. de 2019. p. 3.

³⁸⁰ Cf. CAVALCANTI, Hannah da Cunha Tenório. Memória e esquecimento da 'pequena África' - conexões com a história, patrimônio e educação. *Revista Latino-Americana de História*, v. 9, p. 92-110, 2019.

religiões de matrizes africanas que ocorrera, principalmente, nas áreas centrais da cidade; o que ocasionou o deslocamento de muitas dessas casas sagradas para lugares mais afastados dos locais de mais fácil acesso³⁸¹:

[..] Fez uma longa exposição sobre a presença negra na região, com destaque para os orixás que haviam sido presos nos morros da Providência e de São Carlos e que estariam bravos por ficarem cativos no Museu da Polícia há tantos anos! A mãe de santo explicou que o movimento negro discutia há tempos o destino desse patrimônio, assim como a Secretaria de Segurança do Estado do Rio desejava, de bom grado, e o mais rapidamente possível, que ele saísse do museu, posto que o local transformara-se em espaço privilegiado de ebós e despachos.³⁸²

Uma cidade para continuar apartada também necessita que as manifestações culturais que são subalternizadas sejam reprimidas. Nesse caso é o estado do Rio de Janeiro o encarregado de obstar manifestações culturais nos territórios negros, quais sejam, os *favelizados*. Esse escopo moralizante das ‘pacificações’ em favelas foi bastante festejado pelas classes médias que sempre ansiaram por investidas violentas no território do outro, o que permite que a opinião pública hegemônica possa endossar o estímulo a uma atividade policial cada vez mais autoritária contra o corpo negro territorializado.

Com chegada dos megaeventos a reação dos entes públicos foi de, mais do que nunca, transformar a cidade em mercadoria a ser exibida no cenário internacional. Para tentar atrair investimentos foram feitas diversas modificações na paisagem urbana que culminaram com a violação de diversos Direitos Humanos³⁸³ das classes populares. Enquanto suas manifestações pediam direito à moradia o Poder Público, a serviço da classe dominante, entregava remoções. À medida que reivindicavam mobilidade urbana de qualidade recebiam transportes públicos mais caros e *precarizados*. Ao mesmo tempo que lutavam por paz nas favelas ganhavam repressão nos protestos.

Ao longo do trabalho, todas as proposições que serão aqui discutidas já foram adiantadas, porém, de maneira sucinta. Por isso cabe resgatar duas dessas passagens. A primeira sendo aquela reproduzida por Hirata³⁸⁴ em seu artigo sobre PMCMV e segregação urbana, no qual ele cita algumas propostas do Fórum Nacional de Reforma Urbana. Já a segunda

³⁸¹ CONDURU, Roberto. Das casas às roças: comunidades de candomblé no Rio de Janeiro desde o fim do século XIX. *Topoi* (Rio J.), Rio de Janeiro, v. 11, n. 21, p. 178-203, Dec. 2010. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2237-101X2010000200178&lng=en&nrm=iso>. access on 16 July 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/2237-101X011021010>.

³⁸² FERNANDES, Adriana. Dois agenciamentos e uma ocupação de moradia In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p.298.

³⁸³ Ver Dossiê denuncia violações na preparação do Rio para os Jogos Olímpicos. Em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-12/dossie-denuncia-violacoes-na-preparacao-do-rio-para-olimpiada> Acesso em 6 nov. 2019.

³⁸⁴ HIRATA, Francini. "Minha Casa, Minha Vida": política habitacional e de geração de emprego ou aprofundamento da segregação urbana?. *Aurora* (UNESP. Marília), v. 4, p. 01-11, 2009.

aquela proposta por Joice Berth em entrevista à BBC³⁸⁵. Aquela se estabelece como uma proposta de atuação frente à desigualdade social, por assim dizer, de renda; já esta se apresenta como verdadeira política afirmativa racial. Ambas são importantes para a democratização do acesso à centralidade urbana, verdadeiro objeto dessa dissertação, que foi trabalhado a partir de duas perspectivas: uma social e outra racial. Por outro lado, elas não podem ser vistas com respostas últimas aos problemas levantados, mas sim como maneiras interventivas que se destinem a melhor equilibrar a distribuição dos ônus e dos benefícios de viver na cidade.

A primeira recomendação a ser comentada, que é orientada pela classe, foi aquela publicada em nota pelo Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNRU). Ela sintetiza bem os anseios dos movimentos sociais que demandam por moradias mais próximas às áreas centrais. Esse aspecto, como bastante explicitado ao longo do trabalho está intimamente ligado ao fato de que a maioria dos polos de trabalho se encontram nos grandes centros das cidades. E como se trata de movimentos que abarcam tanto as demandas de trabalhadores populares, como de especialistas que trabalham com a grande área da gestão urbana, se torna relevante para a pesquisa trazer algumas de suas reivindicações. Essas foram publicadas no momento do anúncio do pacote habitacional feito pelo Governo Federal em 2009:

No entanto, é preciso levar em consideração que, tradicionalmente, a política habitacional brasileira foi centrada na oferta de subsídios e créditos individualizados para a obtenção da propriedade privada, bem como na construção de unidades habitacionais também individualizadas, sem que as necessidades habitacionais da população de baixa renda fossem efetivamente atendidas. De fato, para atender as necessidades habitacionais dessa população é preciso um conjunto de medidas que articule:

- 1) O aproveitamento dos imóveis públicos vazios e subutilizados;
- 2) A aplicação da concessão de uso especial para fins de moradia;
- 3) A adoção de novos regimes de propriedade imobiliária como, por exemplo, as propriedades cooperativas, já existentes no Uruguai;
- 4) O aperfeiçoamento das modalidades de financiamento e a adoção de novas modalidades de oferta de serviços habitacionais como, por exemplo, o aluguel subsidiado; e
- 5) A assistência técnica articulada com recursos para a promoção habitacional por autogestão ou para a compra de materiais de construção, entre outros.

A questão central é combater o padrão periférico, precário e segregador de localização das moradias populares, que marca a política habitacional até agora vigente, em larga escala, nas cidades brasileiras. Para isso, é fundamental fazer todos os esforços de efetivação dos instrumentos de reforma urbana existentes, tais como o Estatuto da Cidade, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), e a recém aprovada Lei Federal 11.888/2008 de Assistência Técnica. [...]

³⁸⁵ Em Brasil tem 6,9 milhões de famílias sem casa e 6 milhões de imóveis vazios, diz urbanista. Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44028774>>. Acesso em: 21 out. 2019.

2. Prioridade para as famílias com renda familiar de zero a três salários mínimos, que é faixa a onde se concentra 90% do déficit habitacional, com a garantia de subsídios adequados para essa faixa de renda, e, de forma subsidiária, até cinco salários mínimos, visto que estas famílias são aquelas que apresentam maiores necessidades e maiores dificuldades em acessar os programas de moradia. Uma dessas medidas deve ser o estabelecimento de um Fundo Garantidor para facilitar o acesso ao financiamento e arcar com as prestações dos mutuários que porventura fiquem desempregados. [...]

5. Prioridade na alocação de recursos para os grandes centros urbanos, nas áreas centrais e infra-estruturadas, com parâmetro diferenciados de financiamento, de modo que os setores privado e público priorizem a implantação de moradias em locais com serviços de saúde, educação, transporte, saneamento básico, revertendo a tendência atual de concentrar os empreendimentos de moradia popular em áreas distantes e sem infra-estrutura urbana e social e provocando o aumento da segregação e da violência urbana. (grifo meu)³⁸⁶

Relembre-se que pelo caso concreto trabalhado no subcapítulo acima, os contratos desse empreendimento distante do centro foram assinados entre os anos de 2014 a 2016. A referida nota acima, que não foi colacionada em sua íntegra, foi divulgada em 2009. Esses fatos podem indicar que pouca coisa mudou na implementação da política pública, apesar do mote popular apresentado. A parte grifada então se apresenta como uma suma dessa primeira proposta de intervenção estatal: o estabelecimento de que deve haver um mínimo de construções de faixa um localizados nas áreas centrais da cidade.

A segunda sugestão, de cunho racializado, é aquela trazida por Joice Berth em suas palestras³⁸⁷, e que dialoga sobre a necessidade de medida reparatória na área da habitação. Quando se fala em cotas habitacionais raciais se está pensando em ações afirmativas baseadas na raça como forma de minorar as segregações raciais presentes na cidade. Por isso, levando em consideração toda a explanação de Rolnik que caminhou no viés de denunciar que a escolha da localização das habitações de faixa um - que, como se sabe, é majoritariamente negra - é feita pelo setor privado que empreende tais construções; surge a necessidade de intervenção estatal que objetive democratizar racialmente o acesso à centralidade urbana. Partindo desse *insight* de Berth, abre-se uma gama de sugestões que podem ser discutidas no âmbito das políticas afirmativas em várias áreas do conhecimento.

A humilde contribuição dessa dissertação vai nesse mesmo sentido proposto pela arquiteta e urbanista. Ela propõe pensar na possibilidade de reservar unidades de empreendimentos residenciais construídos na centralidade urbana para a moradia de pessoas

³⁸⁶ BOLETIM DO FÓRUM NACIONAL DE REFORMA URBANA. A reforma urbana e o pacote habitacional. Rio de Janeiro: FNUR, nº 59, ano 5, março de 2009. Disponível em: <https://por.habitants.org/news/habitantes_das_americas/brasil_a_reforma_urbana_e_o_pacote_habitacional>. Acesso em: 7 nov. 2019.

³⁸⁷ Assistir palestra de Joice Berth no evento “Mulher com a Palavra“. Disponível em: <<https://youtu.be/Jnfk0pCP3pg?t=2425>>. Acesso em: 7 nov. 2019.

negras. E essa medida não estaria restrita às faixas dos imóveis, pois o que se pretende é integrar os habitantes urbanos em relação à classe e também à raça, oferecendo acesso mais barato aos beneficiários negros, ainda que o residencial esteja localizado nas faixas mais caras de financiamento. Tal ponto de partida seria um estímulo a pensar de forma mais detalhada e maturada o acesso igualitário à centralidade urbana em relação aos imóveis que recebem subsídios governamentais para a sua aquisição. Assim esse incipiente modelo de integração entre ricos e pobres, negros e brancos se situa na esteira de demandar por intervenções estatais que venham reparar tudo o que foi feito, em termos de política habitacional, com a população negra e pobre da cidade. Isso demandaria que o poder público estabelecesse políticas afirmativas raciais nos empreendimentos subsidiados pelo governo, que fossem destinadas às faixas mais altas de renda, e que se localizassem nos espaços dotados de centralidade urbana. A reserva de unidades em empreendimentos imobiliários localizados em áreas centrais se aparece como um ponto de partida a minorar as desigualdades raciais que se revelam visivelmente no território da cidade do Rio de Janeiro.

Esse contributo vai na esteira de tentar desnaturalizar o imaginário social de que é natural que a população negra se concentre em dado espaço, enquanto outros são reservados à população branca. É uma tentativa de minimizar a lógica colonial, presente na sociedade brasileira, de que brancos e negros, no fim do dia, têm de se recolher em territórios, locais, lugares e zonas diferentes. Quebrar essa lógica do reassentamento da população negra pode ainda ter impactos na dinâmica da violência estatal na cidade. Se os territórios majoritariamente brancos e ricos são aqueles que menos recebem investidas violentas do poder estatal, o que acontecerá com esses lugares quando eles começarem a se pintar de diversidade racial? O que não pode continuar é a relação que se faz entre a antiga vociferação que clamava, nos primórdios da República, pela necessidade de aparação dessas classes indesejadas; e a atual configuração de uma cidade dividida em proveito da classe dominante. Esse fator não pode ser invisibilizado.

Tal prática ignora os direitos que tais indivíduos naturalmente possuem, elevando-os, não raro, à injusta condição de inimigos públicos cujo extermínio é tido como aceitável pela sociedade, a exemplo do homo sacer, já que sua morte ou isolamento, restringindo, por exemplo, o direito à cidade dessas pessoas, garantiria uma maior sensação de segurança para as camadas mais abastadas da sociedade.³⁸⁸

Evidentemente, que mazelas urbanas, tais como as várias formas violência contra o corpo negro urbano, não podem ser resolvidas tão somente com a satisfação do direito à moradia adequada, essa que necessariamente envolve a efetivação de um direito à centralidade urbana.

³⁸⁸ PINTO, A. C. C.. Reflexões à luz do pensamento de Giorgio Agamben, Roberto Esposito e Zygmunt Bauman sobre o adolescente negro e pobre no Rio de Janeiro. *Revista de Ciências do Estado da Universidade Federal de Minas Gerais*, v. 3, p. 389-408, 2018. p. 391.

Várias foram as tentativas de resolver os problemas urbanos com uma fórmula mágica. As teorias³⁸⁹ decorrentes da Escola de Chicago - bastante apontadas por pesquisadores, como fontes para a explicação dessas “incivildades urbanas” - não deixam mentir. No entanto, o caminho para resolvê-las tem de passar, imperiosamente, pelos debates que contestam a apartação dos territórios. Cidade dividida não produz socialização dos benefícios da cidade, não permite acesso à moradia adequada para todos, não possibilita que a população negra tenha efetivado o seu direito à centralidade urbana, não promove direito à cidade. E esse direito à cidade para se ver satisfeito necessita que os direitos sociais constitucionais estejam disponíveis a todos, sem qualquer discriminação. O contrário a isso é a negação do direito à cidade é a manutenção das desigualdades nos índices que medem a qualidade de vida. Levando em consideração que a população negra está sobrerrepresentada nos locais com menores índices de desenvolvimento humano, Garcia, autora de um importante estudo que sistematizou a segregação urbana presente na capital do Rio de Janeiro reafirma as premissas de sua pesquisa informando que:

A análise do modelo de organização e desenvolvimento do espaço das cidades do Rio de Janeiro e de Salvador apresenta um grau expressivo de segregação sócio-racial, na medida em que os estratos superiores e brancos destas cidades estão, recorrentemente, sobre-representados nos territórios de concentração dos capitais sociais, econômicos, culturais, educacionais e políticos, promovidos tanto pelos mecanismos de mercado, como de Estado, ou seja, a segregação se traduz em desigualdade de acesso ao mercado de trabalho, ao consumo de bens individuais e coletivos.³⁹⁰

Dessa maneira, as diretrizes da política pública habitacional têm de ser outra, e devem ser apoiadas por ações afirmativas, que se disponham a, nas palavras de Boyer, “[...] compensar as injustiças que, no passado, o Estado, seus representantes e aliados cometeram; permitir que os descendentes daqueles que sofreram e foram espoliados possam agora viver em paz, do jeito que querem.³⁹¹” E acrescenta-se a esse trecho: no lugar que querem morar. As ações afirmativas são indispensáveis por contestar a hierarquização de pessoas dentro de um Estado Democrático de Direito. No Brasil, o racismo é uma das formas pela qual pessoas são colocadas em classes subalternas, e conviver com isso é conviver com o contrário de democracia. O contrário de democracia não beira ao autoritarismo?

³⁸⁹ Segundo Abreu: “As principais teorias criminológicas que surgiram da escola de Chicago foram: Teoria Ecológica, Teoria Espacial, Teoria das Janelas Quebradas e Política de Tolerância Zero.” Em ABREU, Natasha Gomes Moreira. *Teorias macrossociológicas da criminalidade*. Confluências. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito, v. 20, p. 99-118, 2018. p. 101

³⁹⁰ GARCIA, Antonia dos Santos. *Desigualdades raciais e segregação urbana em antigas capitais: Salvador, Cidade d’ Oxum e Rio de Janeiro, Cidade de Ogum*. 404 f., Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. p. 318.

³⁹¹ BOYER, Véronique. regimes de diferenciação, registros de identificação: identidades, territórios, direitos e exclusão social In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015. p. 206.

Em sua obra ‘A condição humana’³⁹² Arendt propõe uma reflexão acerca da visão tecnocrática de que o conhecimento não precisa ser desenvolvido tendo em vista o fim a que se destina. Ela usa a alegoria do sujeito que constrói a bomba atômica, mas pouco se importa com a finalidade do seu uso, para exemplificar os perigos que tais “imparcialidades” podem provocar. Assim, se questiona a visão dicotômica do conhecimento científico e técnico de um lado e a isenção política ou irreflexão de outro. Para a filósofa o se abster de pensar sobre as consequências de um ato é o mesmo que não falar e pensar sobre o que se é capaz de fazer. Não fazer esse exercício é o mesmo que não refletir. A autora acreditava que somente por via da ‘ação’, - terceira via da *vita activa*, que é exercida entre os indivíduos sem a mediação de coisas ou matéria -, é que se exerce a vida política efetiva. E essa ação deveria ser feita de maneira refletida. Hannah, empresta a sua luz para a compreensão de uma das causas das permanências do autoritarismo, aqui em especial se fala, nas políticas públicas atuais. A manutenção de políticas públicas hierarquizadas e hierarquizantes se deveria, em tese, à falta de ação política, à falta de um debate horizontal e contra-hegemônico, à falta de espaço, inclusive na mídia, para a fomento a outros direitos que não estejam na ordem do dia. Segundo a tese de Andreilino Campos:

O planejamento regulatório brasileiro, em grande parte, é de postura tecnicista e busca resolver a “desordem” urbana segundo a concepção de urbanistas e políticos. Ele assume também os problemas de uma cidade divida, como no caso do Rio de Janeiro, cujos investimentos, que já eram substanciais na Zona Sul e na área central, ganham maior densidade, sobretudo, na primeira. A ampliação dos investimentos das vias de circulação e da modernização das cidades beneficiou os grupos de maior renda, legando aos mais pobres o deslocamento compulsório da área central, em continuidade à “era das demolições”. Especialmente, o planejamento urbano conservador brasileiro apenas ratificou as práticas dos grupos dominantes que tratavam os afrodescendentes como subalternos.³⁹³

Os direitos habitacionais da população negra aparecem fazendo frente aos, que Arendt chamou de, homens de negócios que acabam se tornando políticos. Hannah informa que a banalidade do mal vem do não questionar qual seria o resultado de tal ato. Acrescenta-se aqui, parafraseando Bertolt Brecht, ela viria também do “tratar a exceção como nova regra”. E o Brasil especificamente, sempre teve seus territórios de exceção, esses territórios são as favelas e periferias, locais de moradia da maioria racial que compõe o país, mas que não é representada nos poderes instituídos. Maioria essa que acaba sofrendo as intervenções das políticas públicas engendradas pela classe política e jurídica, que representa a minoria dominante que aceita na

³⁹² CF. ARENDT, Hannah. *A condição humana*. 10ª. Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001

³⁹³ CAMPOS, Andreilino de Oliveira. *O planejamento urbano e a “invisibilidade” dos afrodescendentes: Discriminação étnico-racial, intervenção estatal e segregação sócio-espacial na cidade do Rio de Janeiro*. Tese (Doutorado em Geografia) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. p. 341.

chefia política o contrassenso do “novo com ares conservadores”. Seguindo sua linha de pensamento, consensos não refletidos, como esses apontados na pesquisa, abrem espaço ao totalitarismo de ideias; e aqui acrescenta-se: abrem espaço para manutenção da reprodução de hierarquias sociais. Daí surge a importância de discutir uma temática tão cara à população negra, como o acesso à habitação igualitária. Talvez, fomentar o debate contra-hegemônico, desvinculado do eurocentrismo que domina os estudos “técnicos”, nos espaços de troca de saberes, seja uma forma de desconstituir essa visão meramente tecnocrata, aparentemente neutra, e por conseguinte, irrefletida nas ciências. Para Campos,

[...] o tecnicismo de esquerda, encontrado sobretudo na visão dogmática dos planejadores “social-reformistas”, tornou (ou, melhor, manteve) os afrodescendentes na “invisibilidade” por contaminação ideológica, visto que o objetivo maior era resolver o problema da pobreza das massas trabalhadoras, não cabendo a criação de estratégia para grupos isolados.³⁹⁴

É claro que em relação ao uso dessas propostas reformistas não se pode deixar de lado a demanda por efetividade daqueles instrumentos de democratização da cidade já dispostos nos mais diversos diplomas legais. A própria proposta do FNRU já trazia em 2009 a demanda de número sete: “Que paralelamente à construção das novas moradias, seja garantida a implementação da política de regulação do uso do solo e dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, de forma a coibir a especulação imobiliária e pressionar pela ocupação dos vazios urbanos.” Mecanismos como, por exemplo, o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) progressivo, que, na cidade de São Paulo, teve como foco principal proporcionar a ocupação de imóveis do Centro³⁹⁵, ainda precisam ser cada vez mais implementados nos espaços urbanos de interesse do capital.

³⁹⁴ CAMPOS, Andreilino de Oliveira. *O planejamento urbano e a “invisibilidade” dos afrodescendentes: Discriminação étnico-racial, intervenção estatal e segregação sócio-espacial na cidade do Rio de Janeiro*. Tese (Doutorado em Geografia) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. p. 342.

³⁹⁵ Prefeitura notificará imóveis ociosos sobre cobrança de IPTU progressivo. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/10/prefeitura-notificara-imoveis-ociosos-sobre-cobranca-de-iptu-progressivo.html>>. Acesso em: 7 nov. 2019.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção de moradias sociais longe da centralidade urbana pode ser revelada como um ponto chave para os estudos sobre as tensões urbanas que mais preocupam os gestores e a sociedade civil, tensões que oscilam desde os sobressaltos sobre as ocupações urbanas até os assuntos sobre moradias improvisadas que abrigam a população em situação de rua. Nas aclamações públicas desses dois segmentos: Administração e opinião pública, estes quase nunca conseguem avaliar as suas próprias contribuições para com o presente cenário; bem como quase sempre procuram associar tais problemas aos casos particulares de indivíduos, que imaginário coletivo carioca coloca no lugar de preguiçosos ou baderneiros. Esse tipo de justificativa não permite abrir espaço para que o gestor, ou a opinião pública, possa realizar uma autocrítica séria em relação à sua atuação pública e civil no que concerne à política pública habitacional. O que se quer dizer é, que a razão de existirem pessoas dormindo na rua ou pessoas ocupando espaços precarizados não aparece nos discursos hegemônicos como um problema causado pelas desigualdades sociais motivadas por um planejamento urbano excludente. Essas manifestações, em geral, vêm acompanhadas de culpabilização e estigmatização do sujeito vítima da ordenação urbana hierarquizada. Nos discursos de combate às mazelas urbanas, as origens destas se apresentam reduzidas à ecologia do lugar em discussão, que determinam a situação de miséria urbana pela qual passam os sujeitos que ali habitam. Assim, a situação precária dos indivíduos que não têm acesso à moradia adequada acaba sendo reduzida aos discursos meritocráticos, de que se está em uma situação precária é porque não se esforçou o suficiente.

Mas o que essas análises precisam se atentar, é para fato de que, como visto durante a pesquisa, a maior parte da população que figura dentre as piores estatísticas relacionadas ao déficit habitacional é negra. É claro que esse fator não é uma coincidência. Fatores de exclusão racial, no período pós abolição formal da escravidão, foram desencadeantes das situações recentes da precariedade habitacional que assola o país. Na cidade do Rio de Janeiro não poderia ter sido diferente. Nesse espaço, a população negra não teve acesso às condições materiais para acessar os territórios que proporcionam melhor qualidade de vida ao indivíduo. Percebeu-se que apesar disso, resistências negras lutaram para permanecer nas áreas centrais, ainda nos momentos em que a cidade queria se embelezar. E se embelezar significava se encher de infraestrutura que não era direcionada ao uso de todos, mas apenas a uma parcela privilegiada da sociedade carioca.

Esses fatos apresentados parecem ter acontecido em um passado remoto, cuja exigência de integração racial tenderia a cometer um anacronismo. No entanto, os estudos, os dados e os mapas apresentados demonstram a permanência de um modelo de exclusão racial nas políticas públicas habitacionais contemporâneas. Quer dizer, se a população negra foi propositadamente empobrecida, por não ter sido incluída nos planos governamentais pós abolição tais como os trabalhadores brancos imigrantes foram, qualquer medida social atual que não olhe para esse fato tenderá a vulnerar ainda mais aquela que figura nas piores estatísticas oficiais da classe baixa, a população negra. As amostras aqui verificadas demonstraram que a população negra representa a maioria beneficiada pelo PMCMV nos empreendimentos de baixa renda. Outrossim, os cadastros coletados também demonstraram que a maior parte dessas construções, no Rio de Janeiro, são localizadas na região da cidade que possuiu os menores índices de desenvolvimento social.

A luta contra essas injustiças fica ainda mais fragilizada quando o contexto político neoliberal passa a produzir normas que hierarquizam valores liberais acima dos sociais como, por exemplo, a adoção da Medida Provisória³⁹⁶ da liberdade econômica, convertida na Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Lei que passa a ser de obrigatória observação nos casos em que se for interpretar as normas de direito urbanístico, segundo seu art. 1º § 1º. Ainda, se porventura existirem dúvidas sobre a normativa urbanística, em regra, deverá ser preservada a autonomia da vontade, conforme dispõe seu art. 3º inciso V. Abstraindo o questionamento acerca da ausência de relevância e urgência em relação à matéria, a MP, já convertida em lei, veio para posicionar o desenho neoliberal de Estado bastante impulsionado no país nos últimos anos, projeto de poder esse que também embasou a edição da, tão debatida, MP 759, que deu origem à Lei nº 13.465, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana. Alguns desses debates foram mencionados no tópico 1.3.

Esses afluxos liberais, ao passo que ampliam os direitos econômicos de quem detém capital, tentam restringir as táticas de *re-existências* sociais que desafiam o modelo de proteção absoluta a propriedade individual privada. Basta ver, a título de exemplo, o Projeto de Lei 9.604/2018³⁹⁷ que tenta criminalizar a ocupação de imóveis urbanos e rurais. Isso aponta para uma espécie de seletividade *criminalizante* que vem se tornando bandeira do Poder Público, em

³⁹⁶ BRASIL, Medida Provisória nº 881, de 30 de abril de 2019, convertida na BRASIL, Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13874.htm>. Acesso em: 4 fev. 2020.

³⁹⁷ Projeto de Lei: PL 9604/2018. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1640974&filename=Tramitacao-PL+9604/2018>. Acesso em: 15 jul. 2019.

suas várias funções institucionais, com o fito de dismantelar algumas lutas, por conseguinte, algumas classes de pessoas. Já vimos ao longo do trabalho quem compõe a maior parte dessa classe de pessoas que se quer criminalizar. O que serve para demonstrar o caráter soberano que a propriedade privada está voltando a ter - depois de anos de tentativa acadêmica e doutrinária de desconstrução desse paradigma - em detrimento daquela para quem o Estado foi, de acordo com sua ficção jurídica, criado para proteger: a sociedade. No entanto, não se pode olvidar que a mesma Constituição que protege o direito à propriedade é a que preconiza que essa deve cumprir a sua função social.

Outra discussão, que permeou todas as análises ao longo do trabalho, se relaciona à necessidade de políticas públicas habitacionais focalizadas no grupamento racial que tem menos acesso à moradia adequada. Essa temática conduz à principal reflexão proposta por esse trabalho, que é a necessidade de melhor adequar o Programa às necessidades específicas da população negra que, com o passar dos anos, tanto se viu alijada de seu direito à moradia adequada. Ou seja, lança luz a um debate que precisa ser considerado no plano dos poderes legislativo e executivo federais. Isso, porque a atual forma de execução do PMCMV se revelou, de acordo com os dados, mais uma força que conduz à segregação da cidade, já que a escolha dos locais que abrigam as construções de baixa renda não teve a devida atenção do poder público.

De posse de todas as discussões trazidas ao longo da pesquisa, as conclusões do trabalho não poderiam ir em outro sentido: todas as decisões políticas em relação à habitação foram - e ainda são - dotadas de um viés ideológico de hierarquização do morar, essa baseada em uma discriminação social e racial. Pode até parecer que esse arremate traz a análise de um debate que é mais política do que jurídica. A pergunta que deve estar presente, de maneira inquietante, nos pensamentos do leitor é a seguinte: no entanto, o que não é política? Para as discussões que tangenciam o debate científico, mais relevante do que diferenciar o jurídico e político é diferenciar o que é política social do que é política para o capital. Até que ponto uma política pública que, como se viu, foi mais mercantilizada do que trouxe efetivação do direito à moradia adequada dos habitantes urbanos, pode ser entendida como uma política promotora de bem-estar social? Esses são questionamentos que não encontram respostas fáceis ante as ambiguidades que permeiam tais políticas públicas, ainda mais quando diz respeito a um programa que foi declaradamente colocado, também, com o objetivo de garantir a manutenção do nível de atividade econômica, por meio de incentivos ao setor da construção civil.

É muito presente nas alternativas que o Estado oferece em relação à moradia precária - que abriga a maior parte da população negra - ainda aquele desejo civilizatório, que foi criado

para justificar o imperialismo dos países colonialistas. Ou seja, um valor que é baseado em fazer com que a população beneficiada, para conseguir ter qualidade de vida, passe por uma série de provações anteriores. Quer dizer, as respostas que os poderes públicos oferecem quase sempre são uma releitura daquilo que já fizeram no passado. Se antes, a extinção das favelas e cortiços era uma forma de resolver problemas morais, de comportamento, de valores que a população atendida possuía, hoje esse ideal se transmuda. Hodiernamente ele se manifesta através da ideia de que é preciso levar aos beneficiários das políticas de habitação social: habitações padronizadas que não levam em consideração os diversos arranjos familiares, formas eurocêntricas de resolver conflitos entre condôminos; educação financeira para aqueles que se endividam para conseguir arcar com um financiamento imobiliário; princípios de empreendedorismo como uma alternativa de renda, dentre outros.

Todavia, nenhuma dessas frágeis soluções sugeridas conseguem dar conta dos séculos de atraso em relação ao desenvolvimento social que o povo negro teve de enfrentar. Esse tempo de atraso coincide com o tempo com que a população negra é relegada em seu direito de acesso à moradia adequada, e isso foi visto ao longo de todo o trabalho, como se segue. O primeiro capítulo demonstrou que os programas habitacionais populares, promovidos desde o início da República, em geral, não conseguiram dar conta de resolver especificamente o acesso à moradia adequada da população negra. Tendo em vista o contexto de exclusão verificado no capítulo anterior, o capítulo dois demonstrou a necessidade de se construírem políticas públicas específicas, direcionadas a não apenas resolver o problema habitacional pela ótica social, mas também pela racial. O terceiro capítulo mostra como o PMCMV não resolveu o problema de acesso à centralidade urbana, por parte da população negra, que é a maioria beneficiada pelas construções de baixa renda localizadas fora das áreas centrais. Para contrapor essas limitações levantadas pelo capítulo três, o capítulo quatro veio afirmar a necessidade de políticas afirmativas habitacionais para promoção da diversidade racial nos territórios segregados da cidade.

Ao invés de formular programas que deem conta dos objetivos constitucionais, que envolvam a redistribuição de direitos que possam ser acessados por todos; que reconheçam as especificidades de cada grupo em situação de vulnerabilidade; ou que promovam a participação daqueles que normalmente não são ouvidos pelas instituições de poder, o Poder Público decide atender aos anseios do mercado financeiro rentista. Ao longo de toda a exposição foi possível perceber o entrelaçamento dos mecanismos estatais aos intentos daqueles que concentram o poder econômico. O que só demonstrou que apesar de existirem diversos mecanismos legais de promoção de equidade racial, na prática, as políticas públicas, sob o pálio de serem “neutras”

continuam sendo executadas de modo a excluir a população negra do acesso aos seus direitos positivados. As políticas universais conseguem promover avanços sociais até certo ponto, mas a complementariedade das políticas para grupos específicos são muito necessárias, ainda mais quando se pôde perceber que a população que atualmente mora em situações precárias tem uma cor específica. E para resolver esse déficit é preciso alçá-la a um patamar de qualidade de moradia que consiga dar conta de ajudar a resolver tantos anos de desigualdades raciais no plano da habitação. E a busca por esse bem-estar depende também dos benefícios dispostos na centralidade urbana, que não são democratizados com toda a cidade.

Conclui-se então que uma política pública não pode continuar a perpetuar, ainda mais, as injustiças presentes na sociedade. Nesse sentido a hipótese inicialmente sugerida de que o PMCMV termina por acentuar as diferenças *sociorraciais* no espaço urbano encontra confirmação nessa dissertação, o que termina por levar a um próximo passo: a necessidade de ações afirmativas em relação à habitação popular para a população negra. O debate jurídico acerca da construção dos dois pontos de partida trabalhados no subcapítulo acima precisa ser feito. Isso porque, como investigado ao longo de todo esse trabalho, essas políticas não são neutras em relação à raça, o que gera a necessidade de um movimento contemporâneo inverso, qual seja, políticas públicas que deem conta das especificidades e dificuldades geradas pelos racismos estrutural e institucional em prejuízo da população negra urbana. O racismo estrutural faz com que a população negra esteja em desvantagem na corrida pelos bens urbanos, e o institucional presente nas entidades públicas e privadas atua nas escolhas prioritárias destes entes, que não vão de encontro às tais injustiças. Pelo contrário, a distribuição espacial que se viu na cidade do Rio de Janeiro conduz à afirmação de que na verdade a política reforça as desigualdades raciais, densificando territórios segregados.

Em suma, a frase que poderia oferecer o melhor desfecho para essa pesquisa seria “se a centralidade não vem até nós, nós iremos até a centralidade”. Isso quer dizer que, se as políticas habitacionais conduzem as habitações sociais a lugares que não oferecem infraestrutura para que essas pessoas tenham qualidade de vida, como por exemplo, transporte rápido até os seus trabalhos; que esses corpos se desloquem para a centralidade que concentra o acesso ao trabalho e demais bens urbanos de qualidade. Nesse sentido, o PMCMV teria um longo caminho a percorrer. A começar pela inversão da dinâmica de lucro encontrada na lógica de construção de moradias populares em solos mais baratos, para uma dinâmica que realmente atenda aos anseios da classe popular que encontra maiores dificuldades de ser efetivamente beneficiada pelas políticas públicas: a população negra. Os dados revelaram que a população negra foi

“inserida” precariamente no Programa, mas também indicou algumas possibilidades de minimizar essas desigualdades raciais.

Considerando que o Programa debatido está no plano federal, as referidas proposições poderão ser debatidas institucionalmente nesse âmbito, mas seus substratos têm a capacidade de gerar reflexões aos outros entes da federação, de acordo, é claro, com suas especificidades. Até porque o PMCMV articula ações que envolvem todos os entes federados. O tratamento que o Direito pode dispensar a essa temática é o de oferecer subsídios teóricos e jurídicos que propiciem aos gestores públicos – que devem se comprometer com a realização da igualdade material preconizada na CRFB/88 - a adequação das políticas habitacionais aos efetivos ditames de justiça urbana. O art. 182 da Constituição Federal preceitua que o desenvolvimento urbano deve garantir o bem-estar de todos os seus habitantes, outrossim, antes disso - topograficamente falando – a CRFB já constitui como objetivo fundamental da República – artigo 3º, inciso IV - a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Na mesma esteira, o Estatuto da Cidade em seu art. 2º, inciso IX, estabelece a diretriz geral da justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização. Esses dispositivos vêm positivar que todos, sem distinção de cor, possam usufruir dos benefícios decorrentes do processo de urbanização, e aqui acrescenta-se dos bens proporcionados pela centralidade urbana. Não se pode olvidar, apesar das propostas aqui debatidas, que a centralidade urbana - quer dizer, os benefícios decorrentes dela – precisa continuar levando melhorias para todas as regiões da cidade, mas essa dissertação trabalha com a atual realidade em que esses benefícios não chegam para todos.

A manipulação dos dados obtidos, a amostragem pesquisada e as propostas de enfrentamento das desigualdades aqui debatidas demonstram a necessidade de mudanças estruturais na condução da execução das políticas públicas. Foram desveladas diversos elementos que denotam a existência das desigualdades raciais, mesmo após intervenções públicas tendentes a resolver o problema habitacional. Fato é que as instituições precisam estar comprometidas com a redução das desigualdades raciais que assolam o país. As próximas gerações merecem uma sociedade mais integrada do ponto de vista racial, social, de gênero, sexualidade e afins. Os espaços vazios das áreas centrais precisam ser preenchidos de gente popular e preta, pois, como comprovado, historicamente, a população negra e empobrecida ocupava esse lugar, mas foi compulsoriamente de lá removida. Assim a cidade começará a se alinhar ao ideal de democratização que a Constituição preconiza. Mas para isso, toda a cidade precisará abrigar diversidade. Já, desde muito tempo, é tempo de a disposição segregada de

cores e raças em um mapa causar inquietude. Essa inquietude, por sua vez, também precisa se transformar em ação, vez que a transformação desses cenários só poderá ocorrer mediante ela.

REFERÊNCIAS

ABREU, Natasha Gomes Moreira. *Teorias macrossociológicas da criminalidade*. Confluências. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito, v. 20, p. 99-118, 2018.

AGIER, Michel. *Do refúgio nasce o gueto: antropologia urbana e política dos espaços precário* In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015.

ARENDT, Hannah. *A condição humana*. 10ª. Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001

ALMEIDA, Almiro Eduardo de; BALDO, Iumar Junior. O programa Minha Casa, Minha Vida e a exigência de poder econômico como um contra-senso jurídico-político a perpetuar a elitização da propriedade no Brasil. In: GORCZEVSKI, Clóvis; ROMERO, Ralfe Oliveira;. (Org.). *Opinio Iuris*. 1ed.Curitiba: Multideia, 2012, v. 1, p. 157-174.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. *O que é racismo estrutural?*. 1. ed. Belo Horizonte: Letramento, 2018. v. 1.

ALSAYYAD, Nezar; ROY, Ananya. *Modernidade medieval: cidadania e urbanismo na era global*. Novos estud. - CEBRAP, São Paulo , n. 85, p. 105-128, 2009 .

ALTINO, Lucas; MAGALHÃES, Luiz Ernesto. *O Globo*, Rio, 5 mio 2019. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/rio-recebe-75-mil-unidades-habitacionais-na-ultima-decada-pouco-menos-de-um-terco-do-deficit-de-220-mil-23640211>>. Acesso em: 16 out. 2019.

ALTINO, Lucas. Milícia cresce na Colônia Juliano Moreira, nos moldes da Muzema. *O Globo*, Rio, 1 ago 2019. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/milicia-cresce-na-colonia-juliano-moreira-nos-moldes-da-muzema-23846529>>. Acesso em: 10 out. 2019.

AMORIM, Wagner V.. *A produção habitacional no contexto do Programa Minha Casa, Minha Vida nas cidades de Londrina/PR e Maringá/PR*. Boletim de Geografia (Online), v. 34, p. 1, 2016.

ANJOS, Gabriele dos. *A questão cor ou raça nos censos nacionais*. Indicadores Econômicos FEE (Impresso), v. 41, p. 103-118, 2013.

AQUINO, Renata; CUNHA JUNIOR, Henrique. Cidades negras – Petrópolis imperial. In: _____; BIÉ, Estanislau Ferreira; et al (Org.) *Bairros negros cidades negras*. Fortaleza, CE: Editora Via Dourada, 2019.

ARANTES, Otília; MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos. *A Cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. 3. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

ARRUTI, José Maurício. Quilombos e cidades: breve ensaio sobre processos e dicotomias In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015.

ATLAS BRASIL. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil*. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_uf/rio-de-janeiro>. Acesso em: 17 out. 2019.

BARBOSA, Lilian Luiz; CLEMENTINO, Daiana dos Santos. *Financeirização do Capital, Especulação Imobiliária, Política de Segurança na cidade do Rio de Janeiro: Guerra aos corpos negros o desafio para Serviço Social*. 2018. Congresso Brasileiro de Pesquisadores Negros. Disponível em <https://www.copene2018.eventos.dype.com.br/resources/anais/8/1538530108_ARQUIVO_ModeloTrabalhoCompletoXCOPENE-26-06daiana.pdf> Acesso em 08 jul.2019.

BARBON, Júlia. Cartão-postal olímpico, BRT do Rio sofre com tiroteio e vandalismo. *Folha de S. Paulo*, Rio de Janeiro, 3 set. 2018 às 2h00. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/09/cartao-postal-olimpico-brt-do-rio-sofre-com-tiroteio-e-vandalismo.shtml?loggedpaywall#=_?loggedpaywall>. Acesso em: 16 jul. 2019.

BARRETO, Ana Claudia de Jesus. *O lugar dos negros pobres na cidade: estudo na área de risco do Bairro Dom Bosco*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) — Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2010.

BENCHIMOL, Jaime. *Pereira Passos: Um Haussman Tropical*. 1. ed. Rio de Janeiro: Biblioteca Carioca, 1992. 358p.

BERMAN, Marshall. *Tudo que é solido desmancha no ar*. São Paulo: Companhia das Letras, 1986.

BERNARDES, Marcia Nina. *Racializando o feminicídio e a violência de gênero: Reflexões sobre a experiência brasileira*. Anais de Seminários: Gênero e Direito: Desafios para a despatriarcalização do sistema de justiça na América Latina, vol. 2. Organização Adriana Ramos de Mello. – Rio de Janeiro : EMERJ, 2018. 260 p. ; 21 cm – (Série Anais de Seminários).

BERTH, Joice. “Mulher com a Palavra“. Disponível em: <<https://youtu.be/Jnfk0pCP3pg?t=2425>>. Acesso em: 7 nov. 2019.

BERTULIO, Dora Lucia de Lima. *Direito e relações raciais: uma introdução crítica ao racismo*. Dissertação (Mestrado em Direito) —Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1989.

BETIM, Felipe. “O sonho do ‘pobre feliz’ é viver no centro da cidade, perto do trabalho”: Moradores da Ocupação 9 de Julho defendem o benefício de estar na região central e evitar mais de quatro horas em transporte público para trabalhar. Também refutam acusações de extorsão. *El País*, São Paulo, 15 jul. 2019. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/07/14/politica/1563140892_769152.html?id_externo_rs=fb_BR_CM&hootPostID=51125e87336bf63a38f1d990dcda8fe8&fbclid=IwAR2Flamlv42zhBuc1XWShrIIMCQ0ukoDr27nENmGHie6A8HadN-NYq07xgE> Acesso em: 16 jul. 2019.

BIRMAN, Patrícia. Ocupações: territórios em disputa, gêneros e a construção de espaços comuns In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015.

BOLETIM DO FÓRUM NACIONAL DE REFORMA URBANA. A reforma urbana e o pacote habitacional. Rio de Janeiro: FNRU, nº 59, ano 5, março de 2009. Disponível em: <https://por.habitants.org/news/habitantes_das_americas/brasil_a_reforma_urbana_e_o_pacote_habitacional>. Acesso em: 7 nov. 2019.

BORATO, Pedro Guilherme. Os gestores “atípicos” da moral e o racismo institucional à luz do populismo político criminal. In: Paulo César Correa Borges; Juliana Frei Cunha. (Org.). *Formas contemporâneas de violência*. 1ed.: , 2014

BOYER, Véronique. regimes de diferenciação, registros de identificação: identidades, territórios, direitos e exclusão social In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. Regras de Mandela: Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos de 2015, 1. Ed – Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdb4a1b02fa6e3944ba2.pdf>> Acesso em: 9 de jul. 2019.

BRASIL, Lei Complementar nº 167, de 24 de abril de 2019. Dispõe sobre a Empresa Simples de Crédito (ESC). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp167.htm>. Acesso em: 4 fev. 2020.

BRASIL, lei nº 556, de 25 de junho de 1850. Código Comercial. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm>. Acesso em: 4 fev. 2020.

BRASIL, Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM556.htm>. Acesso em: 4 fev. 2020.

BRASIL, Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm> Acesso em: 4 fev. 2020.

BRASIL, Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em: 4 fev. 2020.

BRASIL, Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13874.htm>. Acesso em: 4 fev. 2020.

BRASIL, Lei nº 13.970, de 26 de dezembro de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13970.htm>. Acesso em: 4 fev. 2020.

BRASIL, Ministério da Justiça et al. *Postulados, princípios e diretrizes para a política de atendimento às pessoas egressas do sistema prisional*. Brasília, 2016. p.36 Disponível em: < <http://www.institutoelo.org.br/site/files/arquivos/3ee754e254592ef408806d189d164bb5.pdf> > Acesso em: 9 de jul. 2019.

BRASIL, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Direito à moradia adequada*. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

BRITO, Beatriz Duarte Correa de; ALVES, Ederson dos Santos. *Programa Minha Casa, Minha Vida como modelo de moradia (in)adequada: Um estudo sobre o Jardim Bassoli*. In: Brazilian Technology Symposium, 2016, Campinas. BTSym'16 - Proceedings, 2016.

BRUM, Mario Sergio. Favelas e remocionismo ontem e hoje: da Ditadura de 1964 aos Grandes Eventos. In: *O Social em Questão*, v. 29, p. 179-207, 2013.

CABANILLAS, Natalia. Cidade e racismo: clivagens na Cidade colonial do Cabo. *Paranoá: cadernos de arquitetura e urbanismo*, v. 18, n. 18, 11.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Legislação Programa Minha Casa Minha Vida Recursos FAR-Faixa I. Disponível em: < https://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/_Legislacao_FAR.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2020.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Minha Casa, Minha Vida - Habitação Urbana. Disponível em: < <http://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/urbana/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 25 out. 2019.

CAMPOS, Andreino de Oliveira. *Do quilombo à favela: A produção do “Espaço Criminalizado” no Rio de Janeiro*. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2005.

_____. *O planejamento urbano e a “invisibilidade” dos afrodescendentes: Discriminação étnico-racial, intervenção estatal e segregação sócio-espacial na cidade do Rio de Janeiro*. Tese (Doutorado em Geografia) — Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006.

CARDOSO, Adauto Lúcio. *O Programa Favela-Bairro: Uma Avaliação*. In: Seminário de Avaliação de Projetos IPT Habitação e Meio Ambiente Assentamentos Urbanos Precários, 2002, São Paulo. Anais do Seminário de Avaliação de Projetos IPT Habitação e Meio Ambiente Assentamentos Urbanos Precários. São Paulo: Páginas e Letras Editora e Gráfica LTDA, 2002. p. 37-50

CARNEIRO, Sueli. Gênero, Raça e Ascensão. *Revista Estudos Feministas*, São Paulo, v. 3, p. 301-596, 1995.

CARVALHO, A. W. B. ; STEPHAN, ITALO . Eficácia social do Programa Minha Casa, Minha Vida: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico. *Cadernos Metrópole (PUCSP)* , v. 18, p. 283, 2016.

CARVALHO, Claudio Oliveira ; MARIANI, Carla Neves . Escritas marginais nas ruas: Expressões do direito visual à cidade. *Direito da cidade*, v. 9, p. 912-932, 2017

CASTRO, Alexandre Samy de. O método quantitativo na pesquisa em direito. In: Maíra Rocha Machado. (Org.). *Pesquisar Empiricamente o Direito*. 1ed. São Paulo: REED, 2017, v. 1.

CAU/BR. Minha Casa, Minha Vida: 56% dos imóveis apresentam falhas de construção. Disponível em: <<https://www.cauap.gov.br/?p=9687>>. Acesso em: 16 out. 2019.

CAVALCANTI, Hannah da Cunha Tenório. Memória e esquecimento da 'pequena África' - conexões com a história, patrimônio e educação. *Revista Latino-Americana de História*, v. 9, p. 92-110, 2019.

CHALHOUB, Sidney. *Visões da Liberdade: Uma história das últimas décadas da escravidão na Corte*. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

_____. *Cidade Febril: Cortiços e Epidemias na Corte imperial*. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. 250p

CIDH. Relatório nº 66/06. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2006port/BRASIL.12001port.htm>>. Acesso em: 30 out. 2019.

CINTRA, Soraia Veloso; MARTINS, Fabiana Medeiros da Silva. *Mulheres chefes de família beneficiadas no programa minha casa minha vida*. In: VI Semana de História do Pontal - Sociedade, Cultura, Patrimônio, 2018, Ituiutaba. VI Semana de História do Pontal e V Encontro de Ensino de História. Ituiutaba, 2018. v. 1. p. 1.

COMITÊ POPULAR DA COPA E DAS OLIMPIADAS. *Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro: Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro*, maio de 2013. Disponível em: <https://comitepopulario.files.wordpress.com/2013/05/dossie_comitepopularcoparj_2013.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2019.

CONDURU, Roberto. Das casas às roças: comunidades de candomblé no Rio de Janeiro desde o fim do século XIX. *Topoi* (Rio J.), Rio de Janeiro, v. 11, n. 21, p. 178-203, Dec. 2010. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2237-101X2010000200178&lng=en&nrm=iso>. access on 16 July 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/2237-101X011021010>.

CORDEIRO, Rafael Cordeiro da. *Territorialidades autônomas pelo direito à cidade no rio de janeiro: a utopia experimentada no carnaval de rua*. 148 f., Dissertação (Mestrado em Geografia) — Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2017. Disponível em <<https://tede.ufrj.br/jspui/bitstream/jspui/2676/2/2017%20-%20Rafael%20Cordeiro%20da%20Cruz.pdf>> Acesso em 8 jul. 2019.

CORONA, Jefferson Bruno. ROCHA, Vanderlei Cardoso Da. *Marcos normativos e institucionais de proteção a população em situação de rua no contexto dos Direitos Humanos*. In: Seminário nacional de serviço social, trabalho e política social., 2015, Florianópolis

CORRÊA, Ana Elisa Cruz. *O MST e a Frente de Esquerda: (neo)desenvolvimentismo em tempos de crise*. In: VIII Colóquio Internacional Marx Engels, 2015, Campinas. ANAIS do VIII Colóquio Internacional Marx e Engels. Campinas: Centro de Estudos Marxistas - Unicamp, 2015. v. 1. p. 1-10

CORTE INTERAMERIANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Do Povo Indígena Xucuru e seus membros Vs. Brasil. Sentença de 5 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf>. Acesso em: 31 out. 2019.

CORTE INTERAMERIANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença De 16 De Fevereiro De 2017. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf>. Acesso em: 31 out. 2019.

COSTA, Camilla. 5 mapas e 4 gráficos que ilustram segregação racial no Rio de Janeiro. *BBC*, São Paulo 10 nov. 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/11/151109_mapa_desigualdade_rio_cc>. Acesso em: 04 de jun. 2019.

COSTA, Fernando. "Gueto ou Favela?" [In Portuguese]. *Romanica Olomucensia* 25, no. 1 (Jun 2013): 37-45. doi: 10.5507/ro.2013.004.

COSTA, Wanderson Suzart da. *Análise socioeconômica de aglomerados subnormais do município do Rio de Janeiro com foco na população negra*. In: VII Congresso da Associação Latino-Americana de População e XX Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 2016, Foz do Iguaçu. *Análise socioeconômica de aglomerados subnormais do município do Rio de Janeiro com foco na população negra*, 2016.

CRENSHAW, KIMBERLÉ. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Rev. Estud. Fem.*, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, Jan. 2002. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2002000100011&lng=en&nrm=iso>. access on 11 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2002000100011>

CRUZ, Cintia. Moradores do 'Minha casa, minha vida' sofrem com problemas estruturais no Rio. *Agência O Globo*, 10 jun. 2019. Disponível em: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2019-06-10/moradores-do-minha-casa-minha-vida-sofrem-com-problemas-estruturais-no-rio.html>> Acesso em: 16 out. 2019.

CRUZ, Joana Saraiva. *Da imaterialidade à realidade: uma reflexão entre democracia cultural e o futuro do (antigo) Matadouro Industrial do Porto*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2017.

CUNHA JUNIOR, Henrique. Bairro negro, lugar fora das ideias urbanísticas. In: _____; BIÉ, Estanislau Ferreira; et al (Org.) *Bairros negros cidades negras*. Fortaleza, CE: Editora Via Dourada, 2019. 280p.

DANTAS, Monica Lucia Gomes. *Construção de políticas públicas para população em situação de rua no Município do Rio de Janeiro: limites, avanços e desafios*. 2007 (Dissertação de Mestrado). Disponível em < <https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/5015/2/900.pdf>> Acesso em 8 jul. 2019

DATA RIO. *Nota técnica 32: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) Municipal: análise para a Cidade do Rio de Janeiro (Janeiro/2015)*. Disponível em: <<http://www.data.rio/datasets/nota-t%C3%A9cnica-32-%C3%ADndice-de-desenvolvimento-humano-idh-municipal-an%C3%A1lise-para-a-cidade-do-rio-de-janeiro-janeiro-2015>>. Acesso em: 31 jan 2020.

DATA RIO. *Rendimento médio domiciliar per capita, por cor ou raça, segundo o sexo dos moradores e as classes de rendimento domiciliar per capita no Município do Rio de Janeiro, em 2008-2009*. Disponível em: <<http://www.data.rio/datasets/rendimento-m%C3%A9dio-domiciliar-per-capita-por-cor-ou-ra%C3%A7a-segundo-o-sexo-dos-moradores-e-as-classes-de-rendimento-domiciliar-per-capita-no-munic%C3%ADpio-do-rio-de-janeiro-em-2008-2009>>. Acesso em: 31 jan. 2020.

DE LIMA, Kellen Josephine Muniz ; OLIVEIRA, Ilzver De Matos . Racismo ambiental e supressão de espaços litúrgicos naturais das religiões de matriz africana: dilemas entre políticas públicas de preservação ambiental e de proteção às manifestações culturais afro-brasileiras. *Prim@ facie*, v. 15, p. 1-34, 2016.

DO CANTO, Vanessa Santos. O direito à moradia adequada e o Plano Estadual de Promoção da Igualdade Racial do estado do Rio de Janeiro. *Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN)*, [S.l.], v. 9, n. 22, p. 444-464, jun. 2017. ISSN 2177-2770. Disponível em: <<http://abpnrevista.org.br/revista/index.php/revistaabpn1/article/view/144>>. Acesso em: 29 maio 2019.

DORNELLES, João Ricardo W.. “Estado de exceção”, populismo penal e a criminalização da política. *Sistema Penal & Violência*. v. 8, n. 2 (2016), – p. 141-151.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do "movimento de acesso à Justiça": epistemologia versus metodologia? In: CARVALHO, J. M. (Org.). *Cidadania, Justiça e violência*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

ÉPOCA NEGÓCIOS. Congresso gastou R\$ 2,8 bi para ressarcir despesas de parlamentares em 10 anos. 20 Abr. 2019 -Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2019/04/epoca-negocios-congresso-gastou-r-28-bi-para-ressarcir-despesas-de-parlamentares-em-10-anos.html>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

EUBANKS, Virginia. *Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor*. New York: St. Martin’s Press, 2018.

FACE DA MORTE. Mudar o mundo. Disponível em: <<https://www.letras.mus.br/face-da-morte/1786683/>>. Acesso em: 3 fev. 2020.

FACHIN, PATRICIA; IHU ONLINE. A cidade como negócio e a crise habitacional. *Carta Maior*, 14 maio 2018. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Cidades/A-cidade-como-negocio-e-a-crise-habitacional/38/40222>>. Acesso em: 21 out. 2019.

FAGUNDES, Heber. Negro no Brasil. *Revista PUCviva*, São Paulo, v. 28, p. 12-20, 2006.

FAORO, Raymundo. A aventura liberal numa ordem patrimonialista. *Revista USP*, n. 17, p. 14-29, 30 maio 1993.

FEDOZZI, Luciano. Democracia participativa, lutas por igualdade e iniquidades da participação. In: FLEURY, Sônia; LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa (Orgs.). *Participação, Democracia e Saúde*. Rio de Janeiro: Cebes, 2009.

FERNANDES, Adriana. Dois agenciamentos e uma ocupação de moradia In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015.

FERNANDES, Bruno Diniz. Consciência coletiva, identidade negra e cidadania: uma perspectiva pós-colonial para as construções sociais no Brasil. *Revista África e Africanidades*, Ano 3, n.11, 2010. Disponível em http://www.africaeaficanidades.com.br/documentos/01112010_10.pdf . Acessado em 17 jun. de 2019.

FERREIRA, Luciano. Deputado que quebrou placa de Marielle quer acabar com cotas raciais nas universidades do Rio. *O Globo*, 8 maio 2019. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/deputado-que-quebrou-placa-de-marielle-quer-acabar-com-cotas-raciais-nas-universidades-do-rio-23650410>> Acesso em: 16 jul. 2019.

FERREIRA, Regina Fátima Cordeiro Fonseca; BIASOTTO, Rosane Coreixas (Org.). *Caderno Didático Políticas Públicas e Direito à Cidade: Política Habitacional e o Direito à Moradia Digna*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

FJP. Déficit Habitacional no Brasil 2015. Disponível em: <<http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/direi-2018/871-6-serie-estatistica-e-informacoes-deficit-habitacional-no-brasil-2015291118/file>>. Acesso em: 17 jul. 2019.

FOUCAULT, Michel. *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-1977*. New York: Pantheon Books. 1980.

FRANÇA, Danilo Sales do Nascimento. *Segregação racial em São Paulo: residências, redes pessoais e trajetórias urbanas de negros e brancos no século XXI*. 2017. 241 f., Tese (Doutorado em Sociologia) — Universidade de São Paulo, 2017.

FREYRE, Gilberto. *Casa-Grande & Senzala: Formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal*. 48 ed. São Paulo: Global, 2003.

G1. Moradores do 'Minha Casa, Minha Vida' de Maricá protestam após chuva. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rj/regiao-dos-lagos/noticia/2016/03/moradores-do-minha-casa-minha-vida-de-marica-protestam-apos-chuva.html>>. Acesso em: 16 out. 2019.

GADELHA, Regina Maria d'Aquino Fonseca. A lei de terras e a abolição da escravidão: capitalismo e força de trabalho no Brasil do século XIX In: *R. História*, São Paulo. 120, jan/jul. 1989.

GALLEN, Maria. (2004). A globalização da pobreza: impactos das políticas sociais do Estado neoliberal nas democracias dos países latino-americanos. *Revista da Faculdade de Direito*, Universidade de São Paulo. 99. 461. 10.11606/issn.2318-8235.v99i0p461-474.

GARCÊZ, Rafael. Racismo e direito à cidade: cidadania plena e acesso à moradia são temas centrais em audiência na CDU. *Câmara dos Deputados*, 9 set. 2018. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdu/noticias/racismo-e-direito-a-cidade-cidadania-plena-e-acesso-a-moradia-sao-temas-centrais-em-audiencia-na-cdu>> Acesso em: 23 out 2019.

GARCIA, Antônia dos Santos; SERPA, Ângelo. P. ; GARCIA, Agenor Gomes Pinto. *Desigualdades sociorraciais suburbanas e o direito à cidade d'oxum: plano popular de bairro*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.

GASPARI, Gustavo Domingues; DA SILVA, Madianita Nunes. Centralidade e a cidade contemporânea: reflexões para pensar o direito à cidade na produção da metrópole. *Revista PerCursos*, Florianópolis, v. 19, n.40, p. 67 - 37, jan./abr. 2018.

GIOMETTI, Analúcia Bueno dos Reis; MENEZES, Amanda Naiara de; MENDES, Rita de Cássia Lopes de Oliveira. *Saneamento básico e os impactos na população e no meio ambiente: um breve estudo sobre a política de saneamento em Uberaba - MG*. In: XVI Encontro Nacional de Pesquisadoras/es em Serviço Social 'Em Tempos de Radicalização do Capital, Lutas, Resistências e Serviço Social', 2018, Vitória-ES. XVI Encontro Nacional de Pesquisadoras/es em Serviço Social "Em Tempos de Radicalização do Capital, Lutas, Resistências e Serviço Social". Vitória-ES, 2018.

GLEDHILL, Sabrina. Manuel Querino: um pioneiro no combate ao “racismo científico”. Disponível em <http://www.brasa.org/wordpress/Documents/BRASA_IX/Sabrina-Gledhill.pdf>. Acesso em 27 mai. 2020.

GÓMES CANOTÍLHO, José Joaquim. Metodología "fuzzy" y "camaleones normativos" en la problemática actual de los derechos económicos, sociales y culturales. *Derechos y Libertades: revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, España, III (6) p.35-50 (Feb 1998).

GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. In: *Tempo Brasileiro*. Rio de Janeiro, Nº. 92/93 (jan./jun.). 1988b, p. 69-82.

GONZALEZ, Lélia; HASENBALG Carlos. *Lugar de negro*. Rio de Janeiro. Editora Marco Zero. 1982.

GUERRA, Daniela de Lima Ranieri; FIGUEIREDO, Eduardo Henrique Lopes de. Da população em situação de rua: A criminalização do invisível. *Revista do instituto de pesquisas e estudos*, 2017.

GUSMÃO, Hugo Nicolau Barbosa de. *Mapa racial da cidade do Rio de Janeiro*. Desigualdades espaciais, 2015. Disponível em: <<https://desigualdadesespaciais.wordpress.com/2015/11/04/mapa-racial-da-cidade-do-rio-de-janeiro/>>. Acesso em: 7 nov. 2019.

HASENBALG, Carlos. *Discriminação e Desigualdades Raciais no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: IUPERJ; Belo Horizonte: UFMG, 2005.

HENRIQUES, Ricardo. *Desigualdade Racial no Brasil: Evolução das Condições de Vida na Década de 90*. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1968>>. Acesso em: 22 out. 2019.

HERINGER, Rosana. Desigualdades raciais no Brasil: síntese de indicadores e desafios no campo das políticas públicas. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 18, supl. p. S57-S65, 2002. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2002000700007&lng=en&nrm=iso>. access on 23 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2002000700007>.

HIRATA, Francini. "Minha Casa, Minha Vida": política habitacional e de geração de emprego ou aprofundamento da segregação urbana?. *Aurora* (UNESP. Marília), v. 4, p. 01-11, 2009.

HORTA, Ricardo de Lins e. Argumentação, Estratégia e Cognição: Subsídios para a formulação de uma Teoria da Decisão Judicial. *Revista Eletrônica Direito e Liberdade*, v. 18, p. 151-193, 2016

IBGE, 2016 146 p. - (*Estudos e pesquisas*. Informação demográfica e socioeconômica, ISSN 1516-3296 ; n. 36). Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf>> Acesso em: 11 jul. 2019.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101673_informativo.pdf>. Acesso em: 17 out. 2019.

IBGE. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf>> Acesso em 17 jul. 2019.

IGREJA, Rebecca Lemos. O Direito Como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito. In: Maíra Rocha Machado. (Org.). *Pesquisar Empiricamente o Direito*. 1ed. São Paulo: REED, 2017, v. 1, p. 11-37.

INFANTE, Mônica. *Segregação socioespacial na metrópole do Rio de Janeiro*. Análise e proposta de atuação. Monografia (Especialização em Engenharia Urbana) Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2015.

INSTITUTO RIO. Sobre a Zona Oeste. Disponível em: <http://www.institutorio.org.br/sobre_a_zona_oeste>. Acesso em: 30 jan. 2020.

IPEA. *A Aplicação de Penas e Medidas Alternativas*. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriospesquisa/150325_relatorio_aplicacao_penas.pdf> Acesso em: 9 jul. 2019.

IPEA. *Moradia*. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/05_moradia.pdf>. Acesso em: 23 out. 2019.

IPEA. *Radarm IDHM: evolução do IDHM e de seus índices componentes no período de 2012 a 2017*. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/190416_rada_IDHM.pdf>. Acesso em: 17 out. 2019.

IPEA. *Relatório brasileiro para a habitat III*. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/National-Report-LAC-Brazil-Portuguese.pdf>>. Acesso em: 3 fev. 2020

IPEA. *Retrato das desigualdades de gênero e raça*. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_retradodesigualdade_ed4.pdf>. Acesso em: 17 set. 2019.

IPPUR; OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES; CMP-RJ. *Os cortiços na área central do Rio de Janeiro: invisibilidade, heterogeneidade e vulnerabilidade*. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/wp-content/uploads/2019/07/Relat%C3%B3rio-final-Corti%C3%A7os_-_jul-2019.pdf>. Acesso em: 24 out. 2019.

JESUS, Carolina Maria de. *Quarto de Despejo*. Edição Popular, 1963.

KELLER, Rene José. Economia Política: Direito, Estado e Relações Econômicas: a Mercantilização Jurídica como Forma de Priva(tiza)ção do Direito à Cidade In: *Curso de Direito à Cidade: Teoria e Prática*, Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2018

KNEBEL, Norberto Milton Paiva. *Questão urbana, seletividade penal e arquitetura do Medo: A gentrificação do Humaitá em Porto Alegre - RS*. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade La Salle, Canoas. 2017

LAGO, Luciana Corrêa do. Trabalho, moradia e (i) mobilidade espacial na metrópole do Rio de Janeiro. *Cadernos Metrópole*, [S.l.], n. 18, fev. 2012. ISSN 2236-9996. Disponível em: <<http://ken.pucsp.br/metropole/article/view/8738/6485>>. Acesso em: 29 jan. 2020. p. 277.

LAMY, Marcelo. *Metodologia da pesquisa jurídica: técnicas de investigação, argumentação e redação*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

LEFEBVRE, Henri. *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

LEITÃO, Gerônimo; ARAUJO, Helena. Quando o futuro repete o passado: uma análise dos conjuntos habitacionais produzidos pelo Programa Minha Casa/ Minha Vida na Cidade Do Rio De Janeiro. *Cuadernos De Vivienda Y Urbanismo*, 19 Jul. 2013.

LIRA, Jose Tavares Correia de. O Urbanismo e o seu Outro: raça, cultura e cidade no Brasil, 1920-1945. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais* (ANPUR), Campinas, v. 1, n.1, p. 47-78, 1999.

LOBIANCO, Bianca. Cinco mil imóveis estão abandonados no Rio: 300 deles somente no Centro. *O Dia*, Rio, 6 set.2014. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-09-07/cinco-mil-imoveis-estao-abandonados-no-rio-300-deles-somente-no-centro.html>>. Acesso em: 04 de jul. 2019.

LYRIO, Caroline; PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. *Teoria Crítica da Raça como referencial teórico necessário para pensar a relação entre direito e racismo no Brasil*. In: CONPEDI/UFS.

(Org.). Direitos dos conhecimentos [Recurso eletrônico on-line]. 24ed. Aracaju: CONPEDI/UFS, 2015, v. , p. 514-535.

MARICATO, Ermínia...ET AL. *Cidades Rebeldes: Passe livre e as Manifestações que tomaram as Ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo e Carta Maior, 2013.

MATOS, Elisa. *O inimputável: crimes do Estado contra a juventude criminalizada* (no prelo). In: ENADIR - Encontro Nacional de Antropologia do Direito, 2009, São Paulo. I Encontro nacional de Antropologia do Direito - I ENADIR, 2009.

MBEMBE, Achille. (2017). Necropolítica. *Arte & Ensaios*, 2(32). Recuperado de <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993/7169>.

MELO, Victor Andrade de; PERES, Fabio de Faria. A cidade e o lazer: as desigualdades sócio-espaciais na distribuição dos equipamentos culturais na cidade do Rio de Janeiro e a construção de um indicador que oriente as ações em políticas públicas. *Movimento (ESEFID/UFRGS)*, Porto Alegre, v. 11, n. 3, p. 127-151, dez. 2007. ISSN 1982-8918. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/Movimento/article/view/2886>>. Acesso em: 16 fev. 2019. doi:<https://doi.org/10.22456/1982-8918.2886>.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Política Nacional de Saúde Integral da População Negra: Uma Política do SUS*. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_saude_populacao_negra_3d.pdf>. Acesso em: 31 out. 2019.

MIRANDA-RIBEIRO, Paula. Relato qualitativo. In: Rios-Neto, Eduardo L.G. (Org.). *A população nas políticas públicas: gênero, geração e raça*. Brasília: CNPD: UNFPA, 2006.

MORAES, Camila Barros. O problema da moradia no Brasil tem cor?. In: ENPESS, 2018, Vitória. ENPESS - Em tempos de radicalização do capital, lutas, resistências e serviço social, 2018.

MOREIRA, Aline Ramos. Políticas públicas para as mulheres: uma análise de sua institucionalização no Brasil. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania) — Universidade Católica do Salvador, Salvador. 2018

MOREIRA, Diva. Abordagem universalista e de ação afirmativa: a convergência para a promoção de equidade social. In: Rios-Neto, Eduardo L.G. (Org.). *A população nas políticas públicas: gênero, geração e raça*. Brasília: CNPD: UNFPA, 2006.

MOTA, Maurício Jorge Pereira de; MOURA, Emerson Affonso da Costa. *Intervenção do Estado no Domínio Urbano*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. 332p.

NASCIMENTO, Christina. *BRT remove 194 famílias do Recreio sem necessidade*. Disponível em: <http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-04-14/brt-remove-194-familias-do-recreio-sem-necessidade.html> Acesso em: 16 jul. 2019.

NERY, Daiane da Silva Pacheco. *O Programa Minha Casa Minha Vida como estratégia de enfrentamento à situação de violência doméstica contra a mulher: considerações sobre a experiência das assistentes sociais da subsecretaria de habitação do município de duque de*

Caxias(RJ). v. 16, n. 1 (2018): Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social

NOVAES, Bruna Portella de. *Embranquecer a cidade negra: gestão do trabalho de rua em Salvador no início do século XX*. 2017. 144 f., il. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

O DIA. Muzema: *Polícia vai investigar denúncia de que milícia interrompeu e derrubou novas obras*. Disponível em: <<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2019/04/5634596-muzema--policia-vai-investigar-denuncia-de-que-milicia-interrompeu-e-derrubou-novas-obras.html>> Acesso em: 18 set. 2019.

ODILLA, Feranda; PASSARIHO, Nathala; BARRUCHO, Luís. Brasil tem 6,9 milhões de famílias sem casa e 6 milhões de imóveis vazios, diz urbanista. *BBC Brasil em Londres*, 7 maio 2018. Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44028774>>. Acesso em: 21 out. 2019.

OLERJ. *Retratos da intervenção*. Disponível em: < <http://olerj.camara.leg.br/retratos-da-intervencao/populacao-de-rua-de-na-cidade-do-rio-de-janeiro>> Acesso em: 8 jul. 2019.

OLIVEIRA, Denilson Araujo de. O marketing urbano e a questão racial na era dos megaempreendimentos e eventos no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais* (ANPUR), v. 16, p. 85-106, 2014.

OLIVEIRA, Reinaldo José de; SOUZA, Regina Marques de. Direito à moradia: reflexões sobre território e compromisso com o maior contingente populacional brasileiro. *Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas* (UESB), v. 2, 2015.

O'NEIL, Cathy; SCHUTT, Rachel. *Doing Data Science: Straight Talk from the Frontline*. Sebastopol: O' Reilly, 2013.

ONU. *Diretrizes de Riad*. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex45.htm>. Acesso em: 01 nov. 2019.

ONU MULHERES *Racismo institucional uma abordagem conceitual*. Disponível em: < <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2019.

ONU. *Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/RegMinTratRec.html>> Acesso em: 9 de jul. 2019.

OSORIO, Rafael Guerreiro. *O sistema de classificação de cor ou raça do IBGE*. Brasília: IPEA, 2003 (Texto para Discussão). Disponível em <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2958>. Acesso: 2 jun. 2019.

OST, Sabrina; FLEURY, Sonia. O mercado sobe o morro: a cidadania desce? Efeitos socioeconômicos da pacificação no Santa Marta. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 56, n. 3, p. 635-671, Sept. 2013. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-

52582013000300006&lng=en&nrm=iso>. access on 28 Jan. 2020.
<http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582013000300006>.

PANTA, Mariana Aparecida dos Santos. *Relações raciais e segregação urbana: trajetórias negras na cidade*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, UNESP. Marília, 298p. 2018.

PATERNIANI, Stella Zagatto. Da branquidade do Estado na ocupação da cidade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (Online), v. 31, p. e319109, 2016.

PENHA, Maria Estela Rocha Ramos. Contextos da Construção da Territorialidade Negra em Áreas Urbanas. *Revista África e Africanidades*, v. 9, p. 1-15, 2010.

PEREIRA, Alvaro. Reflexões sobre o fenômeno da 'centralidade' a partir do quadro teórico da 'Antropologia da Cidade'. *Ponto.Urbe* (USP), v. 11, p. 1, 2013.

PEREIRA, Milene Brandão. *Mais do que a terra, queremos soberania: Liga Nacional dos Carperos e as soberanias no Assentamento de Santa Lucía no Paraguai*. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) — Universidade Estadual do Oeste do Parana, Toledo. 2016.

PEREIRA, Tatiana Dahmer. Sísifo e sua pedra - reflexões sobre o -direito à cidade- no Brasil em tempos de financeirização. *Direito da cidade*, v. 8, p. 1137-1156, 2016.

PINTO, Anna Carolina Cunha. Reflexões à luz do pensamento de Giorgio Agamben, Roberto Esposito e Zygmunt Bayman sobre o adolescente negro e pobre no Rio de Janeiro. *Revista de Ciências do Estado da Universidade Federal de Minas Gerais*, v. 3, p. 389-408, 2018.

PIRES, Thula Rafaela de Oliveira. Racializando o debate sobre direitos humanos. *SUR Revista Internacional de Direito Humanos*, v. 28, p. 1-6, 2018.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. *Índice de Desenvolvimento Social - IDS: comparando as realidades microurbanas da cidade do Rio de Janeiro*. Disponível em: <http://portalgeo.rio.rj.gov.br/estudoscariocas/download/2394_%C3%8Dndice%20de%20Desenvolvimento%20Social_IDS.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2020.

PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA. Princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero. Disponível em: <http://www.clam.org.br/uploads/conteudo/principios_de_yogyakarta.pdf>. Acesso em: 31 out. 2019.

Projeto de Decreto Legislativo de Acordos, tratados ou atos internacionais. PDC 861/2017. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2164132>>. Acesso em: 30 out. 2019.

Projeto de lei nº 411/2015. Disponível em: <http://www2.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=7&url=L3NjcHJvMTUxOS5uc2YvMDEyY2ZlZjFmMjcyYzBIYzgzMjU2NmVjMDAxOGQ4MzEvN2ZiZDhmN2FlODIwMDQxMzgzMjU3ZTQ0MDA1MTC5NzkvT3BlbkRvY3VtZW50> Acesso em: 8 jul. 2019.

Projeto de lei nº 1531/2015. Define objetivos para políticas públicas de igualdade racial e combate à discriminação. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro1720.nsf/0/832580830061F31883257EC2005435DC?OpenDocument>> Acesso em: 10 jul. 2019.

Projeto de lei nº 459/2017. Institui o Estatuto municipal da paz étnico-racial. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro1720.nsf/249cb321f17965260325775900523a42/018c0a991f4d57cc832581a90063c0f7?OpenDocument>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

Projeto de Lei: PL 9604/2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1640974&filenome=Tramitacao-PL+9604/2018>. Acesso em: 15 jul. 2019.

RAINHA, Felipe Andrade; FONSECA, Priscilla Rodrigues. *Morro da Providência e Porto Maravilha: caminhando entre a realidade e a ilegalidade jurídica*. In: Anais do XV Encontro da ANPUR, Recife, 2013.

RAMOS, Demetrius dos Santos. *O direito fundamental à moradia digna: do cortiço, de Aluísio Azevedo, ao direito de laje*. In: IV colóquio internacional de direito e literatura, 2016, vitória. IV CIDIL: censura, democracia e direitos humanos. Porto alegre: rede brasileira de direito e literatura, 2016. V. 2. P. 550-571.

RAMOS, Jefferson da Silva ; NOIA, Angye Cássia . A Construção de Políticas Públicas em Habitação e o Enfrentamento do Déficit Habitacional no Brasil: uma análise do Programa Minha Casa, Minha Vida. *Desenvolvimento em Questão*, v. 14, p. 65-105, 2016.

REGINATO, Andréa Depieri de A. Uma introdução à pesquisa documental. In: Maíra Rocha Machado. (Org.). *Pesquisar Empiricamente o Direito*. 1ed.São Paulo: REED, 2017, v. 1.

RETTO JUNIOR, Adalberto da Silva; MARICATO, Ermínio. *Para entender a crise urbana no projeto da cidade contemporânea*. 1. ed., 2019.

RIBEIRO, Fabiana Valdoski. *Apontamentos sobre as implicações da quantificação da segregação socioespacial*. In: Encontro dos Geógrafos da América Latina, 2009, Montevideu. 12 Encuentro de Geografos de America Latina:Caminando en una America latina en transformación. Montevideu, 2009.

RIBEIRO, Rodrigo Fernandes; LARA, Ricardo. O endividamento da classe trabalhadora no Brasil e o capitalismo manipulatório. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo , n. 126, p. 340-359, June 2016 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282016000200340&lng=en&nrm=iso>. access on 25 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.072>.

RIO DE JANEIRO, Decreto municipal nº 42.660 de 13 de dezembro de 2016. Cria a Área de Especial Interesse Ambiental... Disponível em: <http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/53200Dec%2042660_2016.pdf> Acesso em: 23 out. 2019.

RIO DE JANEIRO, Decreto nº 44.204 de 13 de maio de 2013. Institui o Plano Estadual de Promoção de Igualdade Racial. Disponvel em:

<https://www.mprj.mp.br/documents/20184/99247/Decreto_Estadual_44.204_2013.pdf>. Acesso em: 4 fev. 2020.

RIO DE JANEIRO, Decreto nº 44.966 de 27 de agosto de 2018. Dispõe sobre o licenciamento de empreendimentos residenciais de interesse social, vinculados ao Programa Minha Casa Minha Vida. Disponível em <http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/57019Dec%2044966_2018.pdf> Acesso em 23 out. 2019.

RIO DE JANEIRO, Lei Complementar nº 111/2011 de primeiro de fevereiro de 2011. Plano Diretor do Município do Rio de Janeiro Disponível em: <<http://www.camara.rj.gov.br/controle.php?m1=legislacao&m2=plandircid&url=http://www.camara.rj.gov.br/planodiretor/indexplano.php>> Acesso em: 23 out. 2019.

RIO DE JANEIRO, Lei nº 7126 de 11 de dezembro 2015. Institui o Plano Estadual de Promoção de Igualdade Racial do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/e9589b9aabd9cac8032564fe0065abb4/8f763280e7a17b8f83257f1c005492b7?OpenDocument>>. Acesso em: 4 fev. 2020.

ROCHA, Lia. O “repertório dos projetos sociais”: política, mercado e controle social nas favelas cariocas In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015.

RIBEIRO, Débora. *Dicionário Online de Português*. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/politica/>> Acesso em: 07 ago. 2019.

RIBEIRO, Renata Esteves. *Criminologia verde: crimes ambientais no Distrito Federal*. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais) — Universidade de Brasília, Planaltina. 2018.

RODRIGUES, Ellen. A escalada da violência em Juiz de Fora: Para pensar melhor.... Passagens: *Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*, v. 7, p. 40, 2015.

RODRIGUES, Wallace. *A Ladeira da preguiça e o estereótipo histórico da preguiça dos negros*. In: IV Congresso Internacional de História: Cultura, sociedade e poder, 2014, Jataí - GO. Anais do IV Congresso Internacional de História: Cultura, sociedade e poder. Jataí: UFG, 2014. v. 1. p. 1-11. p.9-10.

ROLNIK, Raquel. *A Cidade e a Lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel / FAPESP, 1997- Reimpressão em 2007. 3ª edição.

_____. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. 424p.

_____. Territórios Negros: Etnicidade e Cidade em São Paulo e Rio de Janeiro. *Revista de Estudos Afroasiáticos*, Rio de Janeiro, n.17, 1989.

ROY, Ananya. Cidades faveladas: repensando o urbanismo subalterno. In: *E-Metropolis*. N. 31, ano 8, dez/2017, pp.01-20.

SABA, Roberto. (Des) igualdade estrutural. *Revista Derecho y Humanidades*, n. 11, p. 123-147, 2005. Disponível em <<https://derechoyhumanidades.uchile.cl/index.php/RDH/article/view/17057/17779>> Acesso em 5 nov. 2019.

SANT'ANNA, Wania. Debate. In: Rios-Neto, Eduardo L.G. (Org.). *A população nas políticas públicas: gênero, geração e raça*. Brasília: CNPD: UNFPA, 2006.

SANTIAGO, Tatiana. Prefeitura notificará imóveis ociosos sobre cobrança de IPTU progressivo. *GI*, São Paulo, 30 out. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/10/prefeitura-notificara-imoveis-ociosos-sobre-cobranca-de-iptu-progressivo.html>>. Acesso em: 7 nov. 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? *Revista Crítica de Ciências Sociais* [Online], 65 | 2003, posto online no dia 01 outubro 2012, consultado o 30 janeiro 2020. URL : <http://journals.openedition.org/rccs/1180> ; DOI : 10.4000/rccs.1180

SANTOS, Maria Elisabete Pereira dos et al . *O Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e o Direito à Moradia: a experiência dos Sem Teto em Salvador*. Organ. Soc., Salvador , v. 21, n. 71, p. 713-734, Dec. 2014 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302014000400713&lng=en&nrm=iso>. access on 16 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S1984-92302014217100010>.

SANTOS, Milton. As cidadanias mutiladas. In: Julio Lerner. (Org.). *O preconceito*. São Paulo: IMESP, 1996.

_____. *A urbanização desigual*. 2. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1982.

SANTOS, Sônia Beatriz. Famílias Negras, Desigualdades, Saúde e Saneamento Básico no Brasil. *Tempus: Actas de Saúde Coletiva*, v. V.7, p. 41-53, 2013.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: _____; FERRAREZI, Elisabet (Orgs). *Políticas Públicas*. Brasília: ENAP, 2006, vol. 1, p. 21-42.

SENHORAS, Cândida Alzira Bentes de Magalhães; SENHORAS, Elói Martins. Supersalários na Administração Pública brasileira e sua inibição pelo projeto de lei federal n.6.726/2016. *Revista Síntese Direito Administrativo*, v. 147, p. 09-24, 2018.

SILVA, Adriana Elias da. *A produção do espaço urbano pelo programa Minha Casa, Minha Vida (faixa 1) na região metropolitana de Recife/ PE: entre a reprodução social da vida e a reprodução do espaço mercadoria*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) — Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. Crimes do Estado e Justiça de Transição. In: Ruth Maria Chittó Gauer. (Org.). *Criminologia e Sistemas Jurídico-Penais Contemporâneos*. 2ed.Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012, v. , p. 45-68.

SILVA, Lisandra Mara. *Propriedades, negritude e moradia na produção da segregação racial da cidade: cenário Belo Horizonte*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) — Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018. p 58.

SILVA, Tatiana Dias; SILVA, Josenilton Marques da. *Reserva de vagas para negros em concursos públicos: uma análise a partir do Projeto de Lei 6.738/2013*. 2014 (Nota Técnica)

SIQUEIRA, Bruno Lourenço; SILVA, Magda Valéria da. *O novo-velho ou o velho-novo: o Programa Minha Casa, Minha Vida e as políticas habitacionais no Brasil*. In: *O novo-velho ou o velho-novo: o programa Minha Casa, Minha Vida e as políticas habitacionais no Brasil*, 2015, Presidente Prudente. XI Encontro Nacional da ANPEGE. Presidente Prudente-SP: UNESP- Presidente Prudente, 2015.

SMU. Projeto de Legalização de loteamento do PAL 39378 e PAA 10340 consultado no site da Prefeitura do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www2.rio.rj.gov.br/smu/acervoimagens/imagenspaa/2/1/796.JPG>>. Acesso em: 05 nov. 2019.

SOARES, Isabelle Oliveira et al . Interesses especulativos, atuação do Estado e direito à cidade: o caso do programa "Minha Casa Minha Vida" em Uberaba (MG). *Urbe, Rev. Bras. Gest. Urbana*, Curitiba, v. 5, n. 1, p. 119-131, June 2013. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-33692013000100009&lng=en&nrm=iso>. access on 27 Jan. 2020. <http://dx.doi.org/10.7213/urbe.7789>.

SOARES, Luiz Eduardo; GUINDANI, Miriam. A Violência do Estado e da Sociedade no Brasil Contemporâneo. *Nueva sociedad nro.* 208 marzo-abril 2007. Disponível em <https://www.nuso.org/media/articles/downloads/3417_2.pdf> Acesso em 29 out. 2019.

SOARES, Rafael. Milícia expulsa moradores e distribui imóveis para comparsas na Zona Oeste do Rio. *Extra*, 13 fev. 2018. Disponível em: <<https://extra.globo.com/casos-de-policia/milicia-expulsa-moradores-distribui-imoveis-para-comparsas-na-zona-oeste-do-rio-22394351.html>>. Acesso em: 16 out. 2019.

SOJA, Edward William. *Geografias Pós-Modernas: A reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993.

SOTO, Hernando de. *O mistério do capital: por que o capitalismo dá certo nos países desenvolvidos e fracassa no resto do mundo?* Rio de Janeiro: Record, 2001.

SOUTY, Jérôme. O quilombo como metáfora: espaços sociais de resistência na região portuária carioca In: *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: ordens e resistências*, Rio de Janeiro: FGV Editora. 2015.

SOUZA, Márcia Aparecida de; CUNHA JUNIOR, Henrique. Bairros negros e suas formações na cidade de Natividade-RJ. In: _____; BIÉ, Estanislau Ferreira; et al (Org.) *Bairros negros cidades negras*. Fortaleza, CE: Editora Via Dourada, 2019. 280p.

SOUZA, Nilo Sérgio de; PINTO, Neide Maria de Almeida; FIÚZA, Ana Louise de Carvalho. Segregação sócio-espacial e percepção de risco de violência em conjuntos habitacionais do

Programa Minha Casa Minha Vida: o caso de Viçosa/MG. *O mistério do capital*: UFJF. Online), v. 16, p. 47-64, 2016.

THEODORO, Mário. Questão racial e mercado de trabalho no Brasil. In: Rios-Neto, Eduardo L.G. (Org.). *A população nas políticas públicas: gênero, geração e raça*. Brasília: CNPD: UNFPA, 2006.

TINEU, R.; BORGES, C. M. M.. Desigualdade e segregação socioespacial da população negra na cidade de São Paulo. *Revista Belas Artes*, v. 1, p. 1-21, 2016.

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. *A função social da posse: A efetividade dos princípios constitucionais conformadores da prevalência da posse sobre a propriedade sem função social*. Tese (Doutorado em Direito) — Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2004.

_____. *A propriedade e a posse: um confronto em torno da função social*. Rio e Janeiro: Lumen Juris, 2007.

VALLADARES, Licia do Prado. *Passa-se uma casa: Análise do programa de remoção de favelas no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.

_____. A gênese da favela carioca. A produção anterior às ciências sociais. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 15, n. 44, out. 2000. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092000000300001&lng=en&nrm=iso>. acesso em 29 maio 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092000000300001>.

VAZ, Cláudia Freire. “Lugar de preto é na senzala”? *Memória social da moradia do escravo urbano*. 2018. Disponível em <https://www.conlab2018.eventos.dype.com.br/resources/anais/8/1543971925_ARQUIVO_ClaudiaVaz_Memoriasobremoradiadeescravosurbanos.pdf> Acesso em 8 jul. 2019.

VERAS, Renata Meira et al. As condições de vida e de trabalho da população em situação de rua do Centro Histórico de Salvador, Bahia. *Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas*, Florianópolis, v. 15, n. 106, p. 161-178, jul. 2014. ISSN 1984-8951. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/1984-8951.2014v15n106p161>>. Acesso em: 30 out. 2019. doi:<https://doi.org/10.5007/1984-8951.2014v15n106p161>.

WACQUANT, Loïc. *Os condenados da cidade: estudo sobre marginalidade avançada* [tradução de João Roberto Martins Filho... et al.]. Rio de Janeiro: Revan; FASE, 2001.

YEUNG, Luciana. Jurimetria ou Análise Quantitativa de Decisões Judiciais. In: Maíra Rocha Machado. (Org.). *Pesquisar Empiricamente o Direito*. 1ed. São Paulo: REED, 2017, v. 1.

ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: As organizações populares e o significado da pobreza*. São Paulo: Editora Brasiliense. 2ª edição, 1994.