

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE DE DIREITO**

**DIREITO À CIDADE E PLANEJAMENTO URBANO INSURGENTE:  
A EXPERIÊNCIA DO FORAS NO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS**

**MARIA DANDARA GONÇALVES DE ALMEIDA**

**Rio de Janeiro**

**2019.1**

**MARIA DANDARA GONÇALVES DE ALMEIDA**

**DIREITO À CIDADE E PLANEJAMENTO URBANO INSURGENTE:  
A EXPERIÊNCIA DO FORAS NO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professor Dr. Alex Ferreira Magalhães** e da **Professora Dra. Mariana Trotta Dallalana Quintans**.

**Rio de Janeiro**

**2019.1**

A444d Almeida, Maria Dandara Gonçalves de  
Direito à cidade e planejamento urbano  
insurgente: A experiência do FORAS no município de  
Duque de Caxias / Maria Dandara Gonçalves de  
Almeida. -- Rio de Janeiro, 2019.  
97 f.

Orientadora: Mariana Trotta Dallalana Quintans.  
Coorientador: Alex Ferreira Magalhães.  
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade  
de Direito, Bacharel em Direito, 2019.

1. Direito à Cidade. 2. Planejamento Urbano  
Insurgente. 3. Participação Popular. 4. Duque de  
Caxias. 5. Fórum de Oposição e Resistência ao  
Shopping (FORAS). I. Quintans, Mariana Trotta  
Dallalana, orient. II. Magalhães, Alex Ferreira,  
coorient. III. Título.

### CIP - Catalogação na Publicação

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a)  
autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

**MARIA DANDARA GONÇALVES DE ALMEIDA**

**DIREITO À CIDADE E PLANEJAMENTO URBANO INSURGENTE:  
A EXPERIÊNCIA DO FORAS NO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professor Dr. Alex Ferreira Magalhães** e da **Professora Dra. Mariana Trotta Dallalana Quintans**.

Data da Aprovação: \_\_ / \_\_ / \_\_\_\_

Banca Examinadora:

---

Orientadora

---

Orientador

---

Membro da Banca

**Rio de Janeiro**

**2019.1**

## **AGRADECIMENTOS**

Como sempre, o conhecimento é uma construção coletiva e esse trabalho foi, com toda certeza, escrito a muitas mãos. Falo disso com orgulho, pois a diversidade e a capacidade de fazer mutirão são os maiores talentos humanos, por isso agradeço.

Às minhas avós Hélia Faria e Tereza de Jesus, líderes fortes que me ensinaram a firmeza e a generosidade. Aos meus pais Maria da Conceição e Valmir, pelas lições de solidariedade e justiça, por alimentarem em mim uma indignação ativa, por acreditarem em mim quando eu já não o fazia, pelo amor e apoio incondicionais, serei eternamente grata. Aos meus amados irmãos Maria Clara e Valmir, por toda alegria e novidade que trazem para minha vida. Aos meus tios e primos, que dentro de suas possibilidades e potencialidades, apoiaram com fervor cada etapa, cada conquista até aqui, entre os quais destaco Marcos e Caio.

Aos meus caríssimos orientadores, Mariana Trotta e Alex Magalhães, pelos ensinamentos, pelas conversas, por fazerem-se presentes em minha vida, por me instigarem a imaginar o Direito para além dos limites convencionais, saibam que os prezo e admiro imensamente. Aos meus colegas de graduação da Faculdade Nacional de Direito, com especial afeto para os companheiros do NAJUP Luiza Mahin, agradeço às trocas de conhecimento.

Aos meus queridos amigos, que com sua energia e entusiasmo animaram minha escrita, aguçaram minha criatividade e dividiram comigo o prazer das descobertas e vitórias desse período. Com carinho especial, agradeço à amiga Anna Carolina pela cumplicidade e atenção nesse intenso período de escrita, pelas horas gastas fitando a cidade da janela do quarto elaborando mil ideias e aos seus pais, pelo incentivo e acolhida.

À luta do FORAS, que inspirou esta pesquisa e foi minha porta de entrada para o debate sobre o direito à cidade, meu apoio e admiração. Agradeço de modo especial aos integrantes que diretamente colaboraram com este trabalho, principalmente à Helenita Beserra, cuja dedicação e compromisso admiramos.

A todas e todos que atrevem-se a sonhar e construir cidades livres, vibrantes e justas agradeço a companhia na caminhada!

*Àquelas e aqueles que cotidianamente resistem,  
aos movimentos populares da minha terra,  
aos que sentem a urgência de construir a utopia,  
a cidade é nossa!*

*[...] E, se tratando de um ato empreendido por mulheres negras, que historicamente transitam por espaços culturais diferenciados das elites, escrever adquire um sentido de insubordinação. [...] A nossa Escrivivência não pode ser lida como histórias para ninar os da casa-grande, e sim para incomodá-los em seus sonos injustos<sup>1</sup>.*

*É preciso explicar por que o mundo de hoje, que é horrível, é apenas um momento do longo desenvolvimento histórico e que a esperança sempre foi uma das forças dominantes das revoluções e das insurreições. E eu ainda sinto a esperança como minha concepção de futuro<sup>2</sup>.*

*Não é uma oposição a governo. A gente tem certeza que o cidadão precisa ser ouvido. Quando a gente elege um candidato é para nos representar não pra esse cara fazer o que bem quer. Nós somos os cidadãos! Somos nós quem moramos aqui. Se somos nós quem moramos aqui a gente quer participar ativamente da construção desta cidade.<sup>3</sup>*

---

<sup>1</sup> EVARISTO, Conceição. **Da grafia-desenho de minha mãe um dos lugares de nascimento da minha escrita**. In: ALEXANDRE, Marcos Antônio (Org.). Representações performáticas brasileiras: teorias, práticas e suas interfaces. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2007. p. 16-21.

<sup>2</sup> Jean Paul Sartre, 1963, Prefácio de **Os Condenados da Terra** de Frantz Fanon.

<sup>3</sup> Fala de Helenita Beserra, integrante do FORAS, extraída do vídeo **Qual Cidade a Gente Quer? A Luta do FORAS - Duque de Caxias**. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=QvFwn4os7vw>>. Acesso em 14 de maio de 2019.

## RESUMO

Apropriando-nos da ideia de *Escrevivência* de Conceição Evaristo, e partindo de um lugar de fala demarcado, neste trabalho narramos a luta pelo direito à cidade construída e vivenciada pelo Fórum de Oposição e Resistência ao Shopping (FORAS) em Duque de Caxias. A partir da apresentação de um breve histórico da cidade, com o fim de demonstrar o pano de fundo do conflito urbano que gerou o movimento de oposição ao shopping, desembocamos na pontuação dos impactos gerados e assinalados pelos integrantes do movimento e pelo IPPUR-UFRJ. Em seguida, refletimos sobre iniciativas insurgentes, contextualizando a problemática da cidade gerida e pensada como uma mercadoria, e, a partir disso, apresentamos as ideias de cidadania insurgente e planejamento urbano insurgente. Após, mapeamos os sentidos atribuídos ao espaço urbano sob a égide do capitalismo globalista, e na sequência, apresentamos pensadores do direito à cidade, a fim de defendê-lo como um direito humano. Ao fim, recordamos as trajetórias dos movimentos sociais de luta pela reforma urbana, contrapondo suas conquistas aos desafios ainda existentes. Como conclusão do trabalho, observamos que o FORAS foi exemplo de um bem sucedido movimento de luta pelo direito à cidade, por cidadania e planejamento urbano insurgentes.

**Palavras-chaves:** Direito à Cidade; Gestão Democrática; Participação Popular; Planejamento Urbano Insurgente; Duque de Caxias; Fórum de Oposição e Resistência ao Shopping (FORAS).



## ABSTRACT

Taking advantage of Conceição Evaristo's idea of *Escrevivência*, and starting from a demarcated standpoint of speech, in this work we narrate the struggle for the right to the city built and experienced by the Forum of Opposition and Resistance to Shopping (FORAS) in Duque de Caxias, starting from the presentation of a brief history of the city, in order to demonstrate the background of the urban conflict that generated the struggle of the movement against the mall, resulting in the punctuation of the impacts generated and marked by the members of the movement and by IPPUR-UFRJ. Next, we reflect on insurgent initiatives, contextualizing the problem of the city managed and thought as a commodity, and, from there, we present the ideas of insurgent citizenship and insurgent urban planning. Finally, we map the meanings attributed to urban space under the aegis of globalist capitalism, and in the sequence, we present thinkers of the right to the city, in order to defend it as a human right. After, we recall the trajectories of the social movements fighting for urban reform, contrasting their achievements with the challenges that still exist. As a conclusion of the work, we observed that FORAS was an example of a successful movement to fight for the right to the city, for citizenship and insurgent urban planning.

Keywords: Right to the City; Democratic Management; Popular Participation; Insurgent Urban Planning; Duque de Caxias; Opposition and Resistance to Shopping Forum (FORAS).

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANC – Assembleia Nacional Constituinte

APPH-CLIO – Associação dos Professores e Pesquisadores de História da Baixada Fluminense;

ASSPROMEG – Associação Pró Melhoramento de Gramacho

BNH – Banco Nacional da Habitação

CBIC – Câmara Brasileira da Indústria da Construção

CD Vida – Centro de Defesa da Vida

CEIC – Comissão de Economia, Indústria e Comércio

CEIC – Comissão de Economia, Indústria e Comércio

CEP – Centro Estadual de Professores do Rio de Janeiro

CEPEMHED – Centro de Pesquisa, Memória e História da Educação da Cidade de Duque de Caxias e Baixada Fluminense

CEU – Centros Educacionais Unificados

CIEP – Centros Integrados de Educação Pública

CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CNDU – Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano

CNPU – Comissão Nacional de Política Urbana e Regiões Metropolitanas

ConCidades – Conselho das Cidades

CRPH – Centro de Referência do Patrimônio Histórico de Duque de Caxias

EIV – Estudo de Impacto de Vizinhança

FAPP-BG – Fórum dos Atingidos pela Indústria do Petróleo e Petroquímica nas cercanias da Baía da Guanabara

FEBF – Faculdade de Educação da Baixada Fluminense

Feuduc – Fundação Educacional de Duque de Caxias

FND – Faculdade Nacional de Direito

FORAS – Fórum de Oposição e Resistência ao Shopping

FUNDREM – Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

IAB – Instituto de Arquitetos do Brasil

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPPUR – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional

LDU - Lei do Desenvolvimento Urbano  
MCidades – Ministério das Cidades  
MNLN – Movimento Nacional de Luta Pela Moradia  
MNRU – Movimento Nacional pela Reforma Urbana  
MPRJ – Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
MUB – Federação das Associações de Moradores  
NAJUP Luiza Mahin – Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin  
NESP – Núcleo de Estudos de Saúde Pública  
PL – Projeto de Lei  
PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida  
PMDB – Partido Movimento Democrático Brasileiro  
POSGEO/UFF – Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense  
PT – Partido dos Trabalhadores  
REDUC – Refinaria de Duque de Caxias  
SEPE – Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação  
SINDIPETRO-CAXIAS – Sindicato dos Petroleiros e Duque de Caxias  
UBM – União Brasileira de Mulheres de Duque de Caxias  
UEDC – União dos Estudantes de Duque de Caxias  
UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro  
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro  
UnB – Universidade de Brasília  
UNEGRO – União Nacional dos Negros e Negras do Brasil em Duque de Caxias  
USP – Universidade de São Paulo  
UTE-GLB – Usina Termoelétrica Governador Leonel Brizola  
UTICS – Unidade de Tecnologias da Informação e Comunicação em Saúde  
UUIO – Unidades Urbanas Integradas de Oeste

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| RESUMO .....  | 8         |
| ABSTRACT .....  | 9         |
| LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS .....  | 10        |
| SUMÁRIO .....   | 12        |
| INTRODUÇÃO .....  | 13        |
| <b>CAPÍTULO I – A EXPERIÊNCIA DO FORAS EM DUQUE DE CAXIAS .....</b>                             | <b>19</b> |
| <b>1.1. A cidade, o contexto e o conflito .....</b>   | <b>20</b> |
| <b>1.2. A reação popular à proposta de empreendimento .....</b>                                 | <b>26</b> |
| <b>1.3. Os impactos, os desdobramentos e o cenário atual .....</b>                              | <b>39</b> |
| <b>CAPÍTULO II – DIANTE DA URBANIZAÇÃO GLOBALISTA, INSURGÊNCIA! .....</b>                       | <b>55</b> |
| <b>2.1. Cidade: palco, discurso e mercadoria.....</b>   | <b>55</b> |
| <b>2.2. Cidadania insurgente .....</b>  | <b>63</b> |
| <b>2.3. Planejamento urbano conflitivo e insurgente .....</b>                                   | <b>67</b> |
| <b>CAPÍTULO III – O DIREITO À CIDADE .....</b>  | <b>71</b> |
| <b>3.1. O Mundo Global visto do lado de cá: espaço urbano, capitalismo e globalização .....</b> | <b>72</b> |
| <b>3.2. A cidade como um direito .....</b>  | <b>76</b> |
| <b>3.3. A trajetória brasileira do direito à cidade.....</b>                                    | <b>79</b> |
| CONCLUSÃO .....   | 91        |
| REFERÊNCIAS .....   | 94        |
| <b>Referências bibliográficas.....</b>  | <b>94</b> |
| <b>Referências normativas.....</b>  | <b>95</b> |
| <b>Produções Audiovisuais .....</b>   | <b>96</b> |
| ANEXOS.....   | 96        |
| Anexo 1 .....   | 97        |

## INTRODUÇÃO

*Homens, mulheres, crianças que se amontoaram dentro de mim,  
como amontoados eram os barracos de minha favela.*<sup>4</sup>

O texto destacado faz parte da obra *Becos da Memória* da autora mineira Conceição Evaristo, cuja produção literária é fortemente marcada pelas temáticas de raça, classe e gênero. Ao elevar os marginalizados políticos à figura de protagonistas, Evaristo une com maestria denúncia social e literatura. Outro aspecto característico da autora é a aposta em uma escrita quase que autobiográfica que (con)funde a identidade das personagens com própria identidade da autora. Essa escrita orgulhosamente contaminada e referenciada pela vida foi por ela batizada de *Escrevivência* – a escrita que nasce do cotidiano, das lembranças, da experiência de vida da própria autora e do seu povo.

Na ocasião da escrita desta monografia, também se fez urgente dar conta de alguma *Escrevivência*, dada à angústia da necessidade de significar minha vivência acadêmica a partir de algo mais próximo que o Direito em si. Assim, explorar a minha história e a dos meus semelhantes pareceu um caminho adequado para dar sentido ao rito de passagem e me reconectar com os saberes construídos durante a graduação. Por isso, é justo que o tema deste trabalho de conclusão de curso seja o registro e análise de uma luta popular.

Minha proximidade com movimentos sociais e populares começou dentro do meu próprio lar. Na juventude, meus pais militaram junto à associação de moradores do nosso bairro, no Partido dos Trabalhadores (PT) e em algumas pastorais da Igreja Católica, as quais tinham bastante apelo social por influência da Teologia da Libertação. Durante anos, minha mãe trabalhou em uma cooperativa de mulheres que funcionava de acordo com os preceitos da Economia Solidária<sup>5</sup>, o que me proporcionou participar de diversos espaços de formação política e cidadã desde a infância. Esse compromisso é uma constante na vida deles e continua a me influenciar. Vale destacar que em um desses espaços, a posteriormente chamada Pastoral Afro, eles escolheram meu nome.

---

<sup>4</sup> EVARISTO, Conceição. **Becos da Memória**. Rio de Janeiro, RJ: Pallas, 2017. p. 17.

<sup>5</sup> Economia solidária é definida como o "conjunto de atividades econômicas – de produção, distribuição, consumo, poupança e crédito – organizadas sob a forma de autogestão".

Meu nome é Dandara<sup>6</sup>. Sou uma jovem mulher, preta, periférica e acadêmica. Sinto que carrego desde o nome até o desempenhar desses papéis sociais uma grande responsabilidade que ao mesmo tempo que me instiga e fortalece, também intimida. Isso porque, esses significantes abrigam uma expectativa social densa, com a qual ainda estou aprendendo a lidar.

Importa apresentar-me dessa forma, demarcando meu lugar de fala, porque todo discurso é produzido a partir de um contexto. Esse é o meu contexto, o meu lugar de fala. Mais do que apenas afirmar uma experiência individual a intenção é apontar as condições estruturais do meu lugar social. Nesse sentido, são oportunas as reflexões da filósofa Djamila Ribeiro:

O lugar social não determina uma consequência discursiva sobre esse lugar. Porém, o lugar que ocupamos socialmente nos faz ter experiências distintas e outras perspectivas (...) Ao promover uma multiplicidade de vozes o que se quer, acima de tudo, é quebrar o discurso autorizado e único, que se pretende universal<sup>7</sup>.

Essa monografia diz muito sobre mim, como jovem, preta, da Baixada Fluminense, inconformada com o senso comum difundido sobre a periferia. Quero me somar às vozes que rompem com a narrativa dominante, que têm produzido discursos contra-hegemônicos sobre o nosso espaço, nossas vivências, nossas subjetividades e lutas, para que a constante de sermos narrados por um terceiro, a partir de outro contexto, não seja a única história sobre nós, para que sejamos sujeitos autônomos e autodeterminados, ou nas palavras de Lélia Gonzalez:

E o risco que assumimos aqui é o do ato de falar com todas as implicações. Exatamente porque temos sido falados, infantilizados (*infans* é aquele que não tem fala própria, é a criança que se fala na terceira pessoa, porque falada pelos adultos) que neste trabalho assumimos nossa própria fala. Ou seja, o lixo vai falar, e numa boa<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Dandara de Palmares foi uma importante liderança preta na luta contra a escravidão no Brasil, articulando batalhas e lutas pela resistência anti-escravista. Foi uma das principais guerreiras do Quilombo dos Palmares e companheira de Zumbi dos Palmares. Não foi devidamente registrada na historiografia brasileira, fruto do machismo e racismo estrutural. No entanto, sabemos que foi uma mulher que não se enquadrava nos padrões de gênero e raça vigentes à época. Não sabemos exatamente onde nasceu, se foi no Brasil ou em África, nem como morreu, mas se ventila que provavelmente foi na ocasião da invasão e destruição do Quilombo de Palmares, ao jogar-se do alto de uma pedreira, preferindo a morte à escravidão. Em razão da escassez e dificuldade de levantamento de dados, há vertentes que afirmam que esta figura representa confusão de algumas lideranças quilombolas ou até mesmo de que seja uma lenda. Em todo caso, permanece como importante referência para o Movimento Negro no Brasil.

<sup>7</sup> RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala?** Belo Horizonte, MG: Letramento: Justificando, 2017. p.71-72.

<sup>8</sup> GONZALEZ, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. *Apud* RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala?** Belo Horizonte, MG: Letramento: Justificando, 2017. 114 p.

Transitar entre tantos significantes e espaços me colocou diante de diversas contradições, afinal ainda hoje a academia é pouco acessível às camadas mais pobres da sociedade, maior parcela da população. Isso fez com que o espaço da academia, por algum tempo, se apresentasse como hostil para mim, de modo que ainda hoje procuro seu significante na minha vida. Moradora de Imbariê, terceiro distrito da cidade de Duque de Caxias, vivenciei essa hostilidade já no caminho para a universidade, dadas às dificuldades do trajeto longo, do transporte precário, lotado e quente.

Essas contradições também ocorrem porque minha referência primeira do que é justiça e direito vem das lutas populares, as quais incorporei no berço da minha comunidade. Por isso, ao ingressar na Faculdade de Direito, veio-me a necessidade de conectar minha concepção primária de justiça e direitos àquela que me estava sendo apresentada, sob a linguagem científica e acadêmica. Nessa busca por unir saberes e pelo interesse em me engajar em um grupo de pesquisa e extensão, encontrei o Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin (NAJUP Luiza Mahin) da Faculdade Nacional de Direito, e, por conseguinte, o Escritório de Planejamento Territorial e Gestão Pública, do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR), ambos da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Durante grande parte da graduação, participei do projeto de pesquisa e extensão *Universidade e comunidade: compartilhando conhecimento e fortalecendo a luta pelo direito à moradia no Município do Rio de Janeiro*, orientado pelas Professoras Mariana Trotta e Ana Cláudia Tavares do NAJUP Luiza Mahin, que me proporcionou uma nova forma de conexão com movimentos populares organizados na cidade do Rio de Janeiro, por meio da assessoria jurídica popular e amadurecimento sobre usos e funções do Direito.

Já com a atuação no projeto de extensão *A construção de “planos populares” como estratégia de resistência aos projetos urbanos hegemônicos*, sob orientação do professor Alex Ferreira Magalhães, do Escritório de Planejamento Territorial e Gestão Pública, do IPPUR, do qual participei no ano de 2016, pude compreender a grande importância do caráter interdisciplinar próprio da ação extensionista, pois o grupo contava com a presença de docentes do IPPUR das áreas de Economia, Direito, Urbanismo e discentes dos cursos de Direito e Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social.

Esse projeto dedicou-se a acompanhar iniciativas de articulação popular na região metropolitana do Rio de Janeiro comprometidas com a intervenção na política urbana local. Essa assessoria consistiu em munir os movimentos de informações técnicas relativas ao planejamento urbano necessárias à sua atuação política. A principal frente de trabalho deste projeto foi na minha cidade, Duque de Caxias, com apoio técnico-jurídico prestado ao Fórum de Oposição e Resistência ao Shopping (FORAS). Minha participação nesse projeto motivou o tema desta monografia.

O FORAS nasceu da reação ao projeto de construção de um empreendimento de grande porte, um complexo multiatividades constituído por um shopping, duas torres comerciais, um apart-hotel e um estacionamento para quase 1.300 veículos, chamado Central Park Caxias, cuja localização estava prevista para a, até então, última área verde – a qual foi completamente destruída – da região central da cidade de Duque de Caxias.

Além deste desmatamento, que marcou para alguns integrantes do movimento o início da inconformidade com o referido empreendimento, outros impactos negativos foram percebidos, como aqueles resultantes de um brutal e abrupto adensamento, que acarretaria problemas de tráfego na já caótica região central do município; de visibilidade e à segurança de edificações de relevância histórico-cultural, como a Igreja Matriz de Santo Antônio e a Escola Municipal Doutor Álvaro Alberto; de agravamento da insuficiência de recursos hídricos; além de afetar o tradicional “comércio de rua” do calçadão de Duque de Caxias. Em contraposição, o FORAS pleiteia para essa área a construção de um parque urbano, nos moldes, por exemplo, do Campo de Santana e do Passeio Público, parques localizados no Rio de Janeiro, de modo que supriria uma demanda por espaços de encontro, lazer e cultura.

A proximidade com esse movimento foi transformadora a medida que me proporcionou maior compreensão sobre os conflitos urbanos dentro do município em que resido, no que diz respeito à produção da cidade e até mesmo quanto aos discursos produzidos sobre a cidade.

Assim, por identificar o FORAS como um espaço potente de articulação de demandas que convergem para a construção e efetivação do direito à cidade é que se faz urgente construir a memória desta experiência. Deste modo, ao mesmo tempo que busca desconstruir a narrativa comum de desmobilização e desinteresse político da população das regiões



periféricas, o presente trabalho busca apresentar a trajetória do FORAS e dialogar com a categoria direito à cidade buscando lhe conferir um significado anticapitalista, popular e insurgente.

Importa salientar que contar esta história não só visa contribuir para a alimentação de um imaginário positivo sobre o exercício da cidadania no município de Duque de Caxias, quebrando o senso comum imposto pela história única, como também servir de subsídio teórico para a implementação e amadurecimento de iniciativas semelhantes.

Histórias tem sido usadas para expropriar e tornar maligno. Mas histórias podem também ser usadas para capacitar e humanizar. Histórias podem destruir a dignidade de um povo, mas histórias também podem reparar essa dignidade perdida. A escritora americana Alice Walker escreveu isso sobre seus parentes do sul que haviam se mudado para o norte. Ela os apresentou a um livro sobre a vida sulista que eles tinham deixado para trás. "Eles sentaram-se em volta, lendo o livro por si próprios, ouvindo-me ler o livro e um tipo de paraíso foi reconquistado." Eu gostaria de finalizar com esse pensamento: Quando nós rejeitamos uma única história, quando percebemos que nunca há apenas uma história sobre nenhum lugar, nós reconquistamos um tipo de paraíso<sup>9</sup>.

Teço essa narrativa inspirada por todas as mulheres negras que vocalizo nesta introdução e evocando a ancestralidade de tantas outras que construíram esse país. Mulheres que apesar das expectativas minguidas, furaram bloqueios sociais e galgaram grandes conquistas políticas, sociais, culturais e acadêmicas. Somo-me a essas mulheres sem com isso reforçar um discurso meritocrático ou validar a regra pela exceção em um esforço despolitizado e descontextualizado. Mais do que compartilhar experiências baseadas na memória de dor, da escravidão, do racismo e do colonialismo, partilhamos processos de resistência e vitórias, pois falar das lutas da periferia também é estratégia de resistência frente ao sistema vigente.

No primeiro capítulo, narraremos a luta pelo direito à cidade construída e vivenciada pelo FORAS em Duque de Caxias, partindo da apresentação de um breve histórico da cidade, com o fim de demonstrar o plano de fundo do conflito urbano que gerou a luta do movimento contra o shopping, desembocando nos impactos gerados e apontados pelos integrantes do movimento e pelo IPPUR-UFRJ.

---

<sup>9</sup> Fala de Chimamanda Adichie extraída de palestra **o perigo de uma única história** Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=D9Ihs241zeg>>. Acesso em 20 de junho de 2019.

No segundo, refletiremos sobre iniciativas insurgentes, contextualizando a problemática da cidade gerida e pensada como uma mercadoria, e, a partir disso, apresentaremos as ideias de cidadania insurgente e planejamento urbano insurgente.

Concluiremos o trabalho, mapeando os sentidos atribuídos ao espaço urbano sob a égide do capitalismo globalista, e na sequência, apresentaremos pensadores do direito à cidade, a fim de defendê-lo como um direito humano. Feita essa defesa, recordaremos as trajetórias dos movimentos sociais de luta pela reforma urbana, contrapondo suas conquistas aos desafios ainda existentes.

## CAPÍTULO I – A EXPERIÊNCIA DO FORAS EM DUQUE DE CAXIAS

*Brasil, meu nego  
Deixa eu te contar  
A história que a história não conta  
O avesso do mesmo lugar  
Na luta é que a gente se encontra<sup>10</sup>*

Os versos acima reproduzidos fazem parte do samba enredo da Mangueira de 2019, com título *História pra Ninar Gente Grande* e encontram sua pertinência com esse início do trabalho, visto que todo o capítulo é permeado por vozes de pessoas que construíram a história do movimento e auxiliaram na reconstrução deste registro de memória. Assim, essa narrativa se constitui a partir de uma perspectiva referenciada na cultura, memória e conhecimento populares. Este será nosso ponto de partida para narrar a luta pelo direito à cidade construída e experienciada pelo FORAS em Duque de Caxias.

Para isso, em primeiro, exporemos um histórico da cidade, com destaque para os acontecimentos relevantes para seu adensamento populacional, para a atração de indústrias e comércio e para os impactos urbanísticos e ambientais nesta confluência provocados. Essa sequência de episódios serve de contexto para explicar o conflito que gerou a luta do movimento do FORAS para obstaculizar a construção de um shopping de grandes magnitudes no centro da cidade de Duque de Caxias. Valeremo-nos dos trabalhos de José Claudio Souza Alves: *Dos barões ao extermínio: uma história de violência na Baixada Fluminense*, da crítica feita por Tarcísio Motta à homenagem ao Duque de Caxias com o nome da cidade, do estudo feito por MarluCIA Santos de Souza sobre a história da cidade: *Escavando o passado da cidade: história política da cidade de Duque de Caxias*, e de alguns dados recentes divulgados pelo IBGE.

A seguir, relataremos minuciosamente as articulações que resultaram no FORAS, contextualizando a narrativa apresentada por meio de uma comparação com os conceitos de Ecologia dos Saberes e de Epistemologia do Sul, de Boaventura de Souza Santos (*A praxis da Ecologia de Saberes: entrevista de Boaventura de Sousa Santos*), alertando para o desvelamento da hierarquização dos saberes com viés racial, uma das faces do racismo estrutural, apontado por Djamila Ribeiro, em *O que é lugar de fala?*. Nesta narração de

---

<sup>10</sup> Composição de Danilo Firmino, Deivid Domênico, Mamá, Márcio Bola, Ronie Oliveira, Tomaz Miranda. Samba Enredo: Mangueira – História para ninar gente grande. Rio de Janeiro, 2019.

surgimento do FORAS, sobressai a importância da Escola Doutor Álvaro Alberto, cujas peculiaridades nos são apresentadas por Armanda Álvaro Alberto, em *A escola regional de Meriti: 1921 – 1964*. Para dar início ao apontamento dos conflitos emergentes com o anúncio do shopping barrado pelo movimento, utilizamos trechos e informações apresentadas no vídeo *Qual Cidade a Gente Quer? A Luta do FORAS - Duque de Caxias*, elaborado pelo Coletivo Mate com Angú.

Ao fim, apresentaremos os impactos apontados tanto pelos integrantes do movimento quanto pelo IPPUR, especialmente por meio do *Estudo Preliminar do Projeto de Complexo Multiatividades da ABL Shopping Empreendimentos e Participações S.A. para a área central de Duque de Caxias/RJ*. Ademais, narramos as atividades e demais estratégias do bem sucedido movimento.

### **1.1. A cidade, o contexto e o conflito**

A cidade de Duque de Caxias está localizada na Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, na denominada Baixada Fluminense, classificação essa que confunde tanto critérios geográficos quanto políticos, econômicos e sociais. O sociólogo José Cláudio Souza Alves, importante pesquisador da temática da violência urbana, afirma que

Geograficamente a Baixada Fluminense corresponderia à região de planícies que se estendem entre o litoral e a Serra do Mar, indo dos municípios de Campos, no extremo norte até o de Itaguaí, próximo à cidade do Rio de Janeiro. Outro conceito geográfico também recorrente é o de Baixada ou Recôncavo da Guanabara, restrito à região do entorno da Baía de Guanabara, indo de Cachoeira de Macacu à Itaguaí. Já a Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (FUNDREM), usando critérios como o grau de urbanização e a densidade populacional, restringiu a Baixada àquilo que ela denominou de Unidades Urbanas Integradas de Oeste (UUIO). O que fica evidente, portanto, é que de acordo com os objetivos da análise, mesmo no estrito campo geográfico, as fronteiras da região ora se ampliam, ora se encurtam<sup>11</sup>.

Refletir sobre os múltiplos conceitos de Baixada Fluminense é importante tanto para demarcarmos o sentido que nos é instrumental, quanto para elucidar como este conceito é importante para a própria identidade e contextualização geopolítica da cidade de Duque de Caxias. Dito isso, o sentido empregado neste trabalho mais se aproxima daquele atribuído pela FUNDREM a UUIO, uma vez que esta região possui uma história articulada: no período

---

<sup>11</sup> ALVES, José Claudio Souza. **Dos barões ao extermínio: uma história de violência na Baixada Fluminense**. Duque de Caxias, RJ: APPH, CLIO, 2003. p. 15.

colonial, compreendia a Vila Iguaçú e Estrela; posteriormente, no período republicano, correspondia ao grande município de Nova Iguaçú; já a partir da década de 1940, após segundas emancipações, aos municípios de Duque de Caxias, Nilópolis, São João de Meriti, Belford Roxo, Japeri, Queimados e Mesquita.

A cidade de Duque de Caxias tornou-se um município no ano de 1943, após emancipação da cidade de Nova Iguaçú. Seu nome homenageia o patrono do Exército brasileiro, Luís Alves de Lima e Silva, o Duque de Caxias, também chamado de *O Pacificador*, nascido na região em 1803. Em que pesem ou louros a ele atribuídos pela historiografia tradicional, este trabalho não poderia ignorar os desdobramentos nocivos de suas ações para as populações marginalizadas e insurgentes de sua época. Nessa perspectiva, sentido, aponta o historiador e vereador da cidade do Rio de Janeiro Tarcísio Motta:

Luís Alves de Lima e Silva, o Duque de Caxias, foi um general conservador com muito poder no século XIX. Patrono do exército brasileiro, ganhou o título de "O Pacificador", por liderar tropas em diversas revoltas e guerras na América Latina. Mas, para os brasileiros pobres do Império, devia se chamar "Passa e Fica a Dor". Para Caxias e os poderosos do Império, pacificar era calar pobres, negros e índios, garantindo a tranquilidade da casa-grande. Foi assim com balaios e quilombolas mortos no Maranhão (1838-1841), com os lanceiros negros massacrados na Farroupilha gaúcha (1835-1845) e com negros e indígenas mortos na Guerra do Paraguai (1864-1870). Sua estratégia era simples: para as elites, negociação; para os trabalhadores, bala de canhão. Não era paz que ele levava. Paz sem voz, é medo.<sup>12</sup>

Não parece ser por acaso que uma figura como Duque de Caxias dê nome à cidade, uma vez que sua história é marcada pelo exercício autoritário e violento do poder. Tanto é assim que os principais pesquisadores, historiadores, geógrafos e sociólogos de Duque de Caxias, que pesquisaram e pesquisam sobre seu lugar, tratam da temática da violência. Logo, podemos dizer que a história do município é uma história marcada pela violência e pela resistência. Por oportuno compartilhamos da análise da historiadora Marluccia Santos de Souza:

Caxias não é visto aqui como um lugar esterilizado, desprovido de História, e sim um lugar modelado pelas condições materiais e naturais herdadas, bem como pela ação contínua dos diferentes sujeitos históricos. Milton Santos aponta a necessidade de pensarmos o território como espaço usado, carregado de heranças culturais e materiais do passado e do tempo presente. No esforço de compreender o

---

<sup>12</sup> Texto de autoria do historiador Tarcísio Motta disponível em: <<https://www.facebook.com/TarcisioMottaPSOL/photos/a.327762677398011/1203099033197700/?type=3&theater>>. Acesso em 12 de junho de 2019.

território e seu uso, faz-se necessário incluir os diferentes atores sociais e o diálogo estabelecido com o lugar.

O processo de ocupação do território da Baixada Fluminense, particularmente de Duque de Caxias, foi desenhado a partir dos interesses dos grupos dominantes locais, subordinados aos núcleos centrais de poder e dos interesses dos grupos de detinham o controle do aparelho burocrático e político do poder central. Ao mesmo tempo, foi produzido pelas formas de ocupação popular, por meio de autoconstrução de moradias, ocupações urbanas, formação de favelas, lutas dos lavradores pela terra e práticas de movimentos sociais que buscavam a implantação de equipamentos urbanos como saneamento, pavimentação, passarelas, escolas, postos, hospitais públicos, etc.<sup>13</sup>

O primeiro registro oficial de povoamento do território que atualmente corresponde ao município de Duque de Caxias data do século XVI, quando foram doadas as sesmarias da capitania do Rio de Janeiro. Todavia, foi nos séculos XVII e XVIII que se deu o adensamento demográfico da região em virtude do cultivo de cana-de-açúcar. À época, a divisão administrativa do antigo município de Iguaçu seguia critérios eclesiásticos. Assim, a igreja matriz assumia a responsabilidade religiosa e jurídica, por meio das capelas secundárias, as nomeadas freguesias. Com isso, Pilar, Meriti, Estrela e Jacutinga, áreas que hoje em dia ocupam parte do território de Duque de Caxias, estavam dentro do território de Iguaçu, atualmente cidade de Nova Iguaçu.

Com o declínio da lavoura açucareira, a região passou a figurar como rota de escoamento das riquezas vindas do interior, a saber, a produção cafeeira do Vale do Paraíba (norte do estado de São Paulo e sul do Rio de Janeiro) e do ouro vindo de Minas Gerais. Cumpre assinalar que neste período o transporte era feito principalmente por via fluvial já que a região era abundante em rios que faziam a conexão com a Baía da Guanabara, merecendo menção especial o Porto da Estrela.

Em que pese o potencial hídrico da região, em meados do século XIX a forte exploração e devastação das matas, antes salubres e de solos férteis, trouxe a obstrução dos rios e consequente transbordamento, o que favoreceu a formação de pântanos e mangues. Das águas paradas e poluídas, surgiram mosquitos transmissores de doenças. Ademais, a carência em infraestrutura, urbanização, saneamento básico e serviços de saúde deixou por décadas a localidade à mercê de epidemias e febres, cenário este que resultou em um esvaziamento populacional da região. Essa realidade começa a mudar apenas mais tarde, com a criação da

---

<sup>13</sup> SOUZA, Marluca Santos de. **Escavando o passado da cidade: história política da cidade de Duque de Caxias**. Duque de Caxias, RJ: APPH-CLIO, 2014. p. 19.

Comissão de Saneamento da Baixada Fluminense, durante o governo de Getúlio Vargas sob a perspectiva de favorecer as necessidades da Capital.

Com a ascensão do setor industrial e consequente crescimento da importância do transporte ferroviário, a região começou a sofrer os efeitos da expansão urbana da cidade do Rio de Janeiro. Com a inauguração de novas estações, em 1911, pela Estrada de Ferro Leopoldina. Multiplicaram-se as viagens, bem como o número de passageiros em Gramacho, São Bento, Primavera e Saracuruna. Em 1910, a população era de oitocentas pessoas em Meriti, passando, em 1920, para 2.920. O rápido crescimento populacional provocou o fracionamento e o loteamento das antigas propriedades rurais, naquele momento, improdutivas, havendo uma reversão em termos populacionais e econômicos.

Cabe salientar que esta atividade industrial estava voltada principalmente para a fabricação de tecidos e que na ausência de uma legislação que disciplinasse o trabalho eram comuns as jornadas extenuantes praticadas principalmente por mulheres e crianças, consideradas mão de obra barata. A presença dessas indústrias é especialmente importantes para a urbanização da região em razão do provimento de alguma infraestrutura para a localidade em uma época de abandono do poder público.

Com a ascensão do governo Vargas, décadas de 1930 e 1940, o território de Duque de Caxias, por ser vizinho à capital da nação, experimenta uma forte presença do Estado, sob a perspectiva de realizar o projeto de modernização e industrialização nacional. Apesar de investimentos como a Fábrica Nacional de Motores, esse período foi fortemente marcado pelo predomínio ruralista, razão pela qual é chamado período rufo-fabril. No que diz respeito às lutas pela cidade, destaca-se o pioneirismo dos movimentos operários nas décadas de 1950 e 1960, como a *Tribuna Livre Bafo da Onça*, que além de buscar melhores condições de trabalho davam o tom das primeiras articulações por vida condigna na cidade.

Diante disso, podemos apontar algumas contradições. Em primeiro, temos que, embora o processo de industrialização tenha sido fortemente impulsionado por verba pública, ocorreu desacompanhado de políticas públicas garantidoras de condições mínimas de vida digna para os trabalhadores. Em segundo, quando passou a receber incrementos estatais, esses privilegiaram os interesses do setor privado envolvidos no controle da propriedade rural, do

comércio e da especulação imobiliária. Tal lacuna, favoreceu práticas políticas clientelísticas e assistencialistas.

Atualmente, quanto à relevância econômica, Duque de Caxias figura entre as principais cidades do estado do Rio de Janeiro, com destaque para os setores da indústria e de comércio, com 809 indústrias e cerca de 10.000 estabelecimentos comerciais. Os principais segmentos industriais são: químico, petroquímico, metalúrgico, gás, plástico, mobiliário, têxtil e vestuário.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2018, o município de Duque de Caxias contava com uma estimativa populacional de 914.383 habitantes<sup>14</sup>, a terceira maior do estado. Quanto ao desempenho econômico, de acordo com dados de 2017, a cidade ocupa a 27ª posição no ranking nacional de receitas arrecadadas e o terceiro, no âmbito do estado do Rio de Janeiro, somando o montante de R\$ 2.318.008,29.

Aparentemente, poderíamos afirmar a existência de um paradoxo: uma cidade portadora de um orçamento significativo e de um crescimento econômico relevante para a conjuntura fluminense, com índices de pobreza e violências tão altos. Todavia, o que temos é o retrato de uma periferia, não uma periferia qualquer, mas de uma periferia do principal porto de escoamento de ouro do planalto mineiro do século XVIII, do centro político do Império e da República até os anos 60<sup>15</sup>.

O município se caracteriza também por seus espaços de natureza, os quais, todavia, não estão em plena conservação, pelo contrário: a história da cidade ao longo dos últimos séculos é fortemente marcada por desastres ambientais. Ocorre que embora as atividades industriais e comerciais que se proliferaram na região confirmem à cidade maior dinamismo econômico, geração empregos e atraiam investimentos diversos, inclusive em infraestrutura, não podemos deixar de salientar que estes setores trazem consigo degradação ambiental.

No território de Duque de Caxias ocorreu uma das maiores tragédias ambientais do último século que ainda hoje gera consequências nefastas para os moradores do bairro Cidade dos Meninos. Em 1950, foi inaugurada pelo antigo Ministério da Educação e Saúde uma fábrica de pesticida, destinada ao controle de endemias transmitidas por vetores, como

---

<sup>14</sup> **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**. Duque de Caxias: Panorama. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/duque-de-caxias/panorama>>. Acesso em 11 de junho de 2019.

<sup>15</sup> SOUZA, Marluca Santos de. **Escavando o passado da cidade: história política da cidade de Duque de Caxias**. Duque de Caxias, RJ: APPH-CLIO, 2014. p. 18.



malária, febre amarela e doença de Chagas. Na mesma área funcionava há sete anos a Cidade dos Meninos, um internato para adolescentes órfãos e carentes. Assim, os meninos e meninas abrigados pelo internato, o recém-criado Instituto de Malariologia, os trabalhadores bem como a inicial aglomeração populacional, passaram a conviver com a fábrica de Hexaclorociclohexano (HCH), conhecido como Pó de Broca, e a manipulação de outros compostos organoclorados, como o diclorodifenilcloroetano (DDT), extremamente danosos à saúde. Entretanto, em 1956, a fábrica foi desativada e esquecida. Tempos depois, o Pó de Broca passou a ser vendido na feira livre de Duque de Caxias, o que favoreceu a expansão da contaminação. Uma fiscalização de 1983 identificou a origem do material e chegou a 40 toneladas do pesticida, abandonadas na área da Cidade dos Meninos, naquela época já sob administração da Fundação Abrigo Cristo Redentor. Em 1999, o pesticida foi transferido para a área da Refinaria Duque de Caxias, da Petrobras. Em 2001 foi divulgado o “relatório final” recomendando a desocupação imediata de toda a área da Cidade dos Meninos, que abrigava quase 400 famílias e já tinha uma produção de leite, hortifrutigranjeiros e carne de galinha, porco e vaca todos contaminados. Fato é que ainda hoje, ao arrepio das promessas e projetos dos gestores municipais, o problema socioambiental da cidade dos meninos permanecesse sem tratamento adequado.

Ainda no assunto passivos ambientais, não poderiam ficar de fora aqueles decorrentes do polo petroquímico que reúne a Refinaria Duque de Caxias (REDUC) da Petrobras, Usina Termoelétrica Governador Leonel Brizola (UTE-GLB), Nitriflex (Borrachas Nitrílicas e Polímeros Especiais), Braskem (química e petroquímica), ARLANXEO (borrachas sintéticas), por exemplo. Com um parque de indústrias voltadas a exploração de produtos químicos derivados do petróleo e gás, são comuns “acidentes” com efeitos catastróficos. A REDUC é apontada como causadora da redução das áreas de pesca pelos pescadores da Baía de Guanabara. No dia 18 janeiro de 2000, um oleoduto que liga a Reduc ao Terminal da Ilha D’Água, vizinho à Ilha do Governador, se rompeu, derramando 1,3 milhão de litros de óleo na região<sup>16</sup>.

Outro exemplo de grave passivo ambiental é o antigo lixão de Jardim Gramacho, o maior lixão da América Latina com 1,3 milhão de metros quadrados, localizado à beira da

---

<sup>16</sup> NITAHARA, Akemi. **Após 16 anos, pescadores ainda não foram compensados por vazamento da Reduc.** Matéria da Agência Brasil – EBC. Rio de Janeiro. Publicado em 10/01/2016. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-01/apos-16-anos-pescadores-ainda-nao-foram-compensados-por-vazamento-da-reduc>>. Acesso em 12 de junho de 2019.

Baía de Guanabara. O lixão funcionou como aterro aberto entre 1976 a 2012, recebendo resíduos de diversas naturezas sem nenhum tipo de controle. Na ocasião de seu fechamento, uma série de promessas feitas pelo Poder Público não foram cumpridas, como a de recuperação da área de mangue, revitalização do bairro e qualificação profissional de milhares de catadores. Além disso, o cenário que era de extrema penúria foi agravado, já que com o impedimento de descarte de novos detritos, muitos catadores ou ficaram sem sua fonte de renda, ou passaram a receber nos quintais de suas próprias casas os resíduos.

Nas palavras de Marlúcia trata-se de uma região saturada e adensada “Essa região não tem mais como absorver esse projetos de desenvolvimento, porque o preço a pagar é muito elevado”.

Nessa complexa conjuntura que se desenvolve o conflito narrado por este trabalho. Inconformados com esse cenário e com a eminente construção de um novo super empreendimento na cidade que prometia novos impactos ambientais, socioculturais e urbanísticos, como é o caso do empreendimento comercial da ABL Shopping, os moradores da cidade se mobilizaram para debater e, uma vez conscientes dos referidos impactos, combater a construção desse empreendimento.

## **1.2. A reação popular à proposta de empreendimento**

No ano de 2014, diante da iminente construção de um complexo multiatividades, que incluía shopping center, torres de escritórios e um apart-hotel projetado para a última área verde existente à época na região central de Duque de Caxias, a população local, reconhecendo a magnitude da iniciativa, se articulou em reação, criando o Fórum de Oposição e Resistência ao Shopping, o FORAS. Sob a perspectiva de uma maior participação popular na gestão da cidade e a fim de pressionar o poder público municipal para que privilegiasse em sua atuação os interesses e demandas da população, o FORAS marcou posição contrária a essa construção, denunciando seus diversos impactos sociais, culturais, urbanísticos e ambientais e propôs, em seu lugar, a criação de um parque urbano, que, entre outras coisas, contribuísse com a preservação da memória da cidade.

Há que se destacar que o formato escolhido para a articulação desta iniciativa foi o de Fórum Popular, ou seja, um espaço em que diversas organizações e movimentos populares pudessem se colocar sem perder suas identidades. Dentre as instituições imbricadas neste processo estão: Associação dos Professores e Pesquisadores de História da Baixada Fluminense (APPH-CLIO); Associação Pró Melhoramento de Gramacho (ASSPROMEG); Associação Guadá Vida; Astape; Casa Fluminense; Centro de Cultura Ile Ase Ajunssun; Centro de Defesa da Vida (CD Vida); Centro de Referência do Patrimônio Histórico de Duque de Caxias (CRPH); Centro de Pesquisa, Memória e História da Educação da Cidade de Duque de Caxias e Baixada Fluminense (CEPEMHED); Cineclubes Mate com Anjo; Círculo Palmarino; Coletivo Feminista Luíza Mahin; Coletivo Roque Pense; Ecocidade; Federação das Associações de Moradores (MUB); Fórum dos Atingidos pela Indústria do Petróleo e Petroquímica nas cercanias da Baía da Guanabara (FAPP-BG); Fundação Educacional de Duque de Caxias (Feuduc); Fórum Municipal de Mulheres de Duque de Caxias; GERA; Lurdinha.Org; Movimento Rua; Pagufunk; Sindicato dos Bancários da Baixada Fluminense; Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação (SEPE); Sindicato dos Petroleiros e Duque de Caxias (SINDIPETRO-CAXIAS); MLB TV Comunitária; Movimento Nacional de Luta Pela Moradia (MNLN); Mulheres de Periferia; Museu Vivo do São Bento; Terreiro de Ideias – Arte, Comunicação e Cultura; União dos Estudantes de Duque de Caxias (UEDC); União Brasileira de Mulheres de Duque de Caxias (UBM); União Nacional dos Negros e Negras do Brasil em Duque de Caxias (UNEGRO); Voz da Baixada; Membros e lideranças da Igreja Católica.

Antes de relatarmos a história de surgimento, articulação e atuação do FORAS, vocalizando a perspectiva de algumas pessoas envolvidas neste processo de luta, julgamos necessário estabelecer como paradigma a valorização das narrativas populares e desvelar o racismo existente na desvalorização desse conhecimento. Para isso, comparamos esta vivência do FORAS com a ideia de Ecologia de Saberes e Epistemologia do Sul, conceitos criados pelo sociólogo português Boaventura de Souza Santos; e abarcamos no trabalho a crítica racial feita por Lélia Gonzalez de uma epistemologia eurocêntrica, cristã e branca, reverberada por Djamila Ribeiro.

Boaventura define que Ecologia dos Saberes

(...) é um conceito que visa promover o diálogo entre vários saberes que podem ser considerados úteis para o avanço das lutas sociais pelos que nelas intervêm. (...), Como grande processo democrático, exige paciência. (...) Não pode haver líder, mas deve haver coordenação, facilitadores. (...) Não é uma estratégia epistemológica ou política para dialogar com o inimigo, com os opressores, mas para criar força entre os oprimidos. Ou seja, para lidar com (...) contradições no seio do povo, por exemplo, entre trabalhadores industriais e camponeses ou entre estes e indígenas. Todos pobres, todos tentando sobreviver e lutar com dignidade, mas com diferenças<sup>17</sup>.

Este trecho é retirado de uma entrevista concedida por Boaventura para a Revista Eletrônica Tempus Actas de Saúde Coletiva, coordenada pela Unidade de Tecnologias da Informação e Comunicação em Saúde (UTICS), do Núcleo de Estudos de Saúde Pública (NESP) da Universidade de Brasília (UnB), publicada em 2014. Nesta ocasião, quando perguntado se, tendo a Ecologia de Saberes como instrumento de diálogo entre os oprimidos, seria possível afirmar que existe a prática da ecologia de saberes já sendo realizada pelos movimentos sociais, ainda que talvez não “batizem” tal prática como ecologia de saberes, afirmou que

O conceito de ecologia de saberes visa precisamente valorizar os diálogos entre movimentos sociais e entre eles e o conhecimento acadêmico progressista mas distante porque encerrado nas universidades e nos projetos de pesquisa. O conceito decorreu da minha experiência com movimentos sociais depois do FSM. Verifiquei que o problema não era apenas a distância entre o saber acadêmico e o saber popular. Era também a distância entre os saberes, conceitos, linguagens dos diferentes movimentos sociais, o que dificultava a articulação nas lutas concretas. Por exemplo, uns falavam de emancipação e outros de libertação; uns tinham por objetivo os direitos humanos e outros a dignidade; uns falavam de terra e outros de território; uns defendiam a igualdade entre mulher e homem e outros a complementaridade igualitária. E por aí adiante. Acresce que estas diferenças eram e são fonte de equívocos e preconceitos que dividem os movimentos e os impedem de se unirem as lutas concretas. Esta desunião contrasta cada vez mais com a forte unidade multinacional do neoliberalismo<sup>18</sup>.

O paradigma da importância do conhecimento popular, em denúncia à sua invisibilização, pode ser bem elucidado pelo outro conceito mencionado, o de Epistemologia do Sul, defendido por Boaventura de Souza Santos como

---

<sup>17</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **A praxis da Ecologia de Saberes: entrevista de Boaventura de Sousa Santos**. [Entrevista concedida a] Fernando Ferreira Carneiro, Noemi Margarida Krefta e Cleber Adriano Rodrigues Folgado. Revista Eletrônica Tempus Actas de Saúde Coletiva. Brasília, v. 08, n. 02. Junho de 2014. Disponível em <<http://www.tempusactas.unb.br/index.php/tempus/article/view/1530>>. Acesso em 15 de junho de 2019.

<sup>18</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **A praxis da Ecologia de Saberes: entrevista de Boaventura de Sousa Santos**. [Entrevista concedida a] Fernando Ferreira Carneiro, Noemi Margarida Krefta e Cleber Adriano Rodrigues Folgado. Revista Eletrônica Tempus Actas de Saúde Coletiva. Brasília, v. 08, n. 02. Junho de 2014. Disponível em <<http://www.tempusactas.unb.br/index.php/tempus/article/view/1530>>. Acesso em 15 de junho de 2019.

conjunto de intervenções epistemológicas que denunciam a supressão dos saberes levada a cabo, ao longo dos últimos séculos, pela norma epistemológica dominante, valorizam os saberes que resistiram com êxito e as reflexões que estes têm produzido e investigam as condições de um diálogo horizontal entre conhecimentos. A esse diálogo entre saberes chamamos ecologias de saberes<sup>19</sup>.

A expressão Epistemologias do Sul funciona como uma metáfora da formulação do conhecimento produzido pelos “suis” globais, ou seja, os periféricos, marginalizados, oprimidos, colonizados, os quais foram historicamente silenciados. Do ponto de vista que escrever a história é uma manifestação de poder e que este poder-direito foi reiteradamente negado a esses sujeitos, a construção de uma Epistemologia do Sul é um viés de empoderamento ao mesmo tempo que desmascara o mito da neutralidade epistêmica formulada pelos poderes hegemônicos do mundo moderno cristão ocidental, o (neo)colonial e o capitalista.

Outrossim, como bem pontua Djamila Ribeiro na obra *O que é lugar de fala?*, a crítica à hierarquização dos saberes possui também um viés racial, uma vez que a invisibilização das narrativas e saberes populares se apresenta como uma das faces do racismo estrutural. Nesse sentido, reiteramos observações da brilhante Lélia Gonzalez, por Djamila destacadas:

A pensadora e feminista negra Lélia Gonzalez nos dá uma perspectiva muito interessante sobre esse tema, porque criticava a hierarquização de saberes como produto da classificação racial da população. Ou seja, reconhecendo a equação: quem possui o privilégio social possui o privilégio epistêmico, uma vez que o modelo valorizado e universal de ciência é branco. A consequência dessa hierarquização legitimou como superior a explicação epistemológica eurocêntrica conferindo ao pensamento moderno ocidental a exclusividade do que seria conhecimento válido, estruturando-o como dominante e, assim, inviabilizando outras experiências do conhecimento. Segundo a autora, o racismo se constitui “como a ‘ciência’ da superioridade eurocristã (branca e patriarcal)”<sup>20</sup>.

Muito do que esperamos é traduzido pela voz de González, que entre outros importantes discursos, endossou a importância da herança ancestral e da valorização da linguagem falada (frequentemente vista como uso “errado” do idioma) pelos povos negros africanos escravizados no Brasil. Um traço comum da produção da autora foi o uso de linguagem sem obediência à gramática normativa também como proposta de descolonização do

---

<sup>19</sup> SANTOS, B. S.; MENESES, M. P. (Org.). **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 07. *Apud* GOMES, Fulvio de Moraes. Disponível em <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-metodista/index.php/PF/article/view/3749/3357>>.

<sup>20</sup> RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala?** Belo Horizonte, MG: Letramento: Justificando, 2017. p. 26-27.

conhecimento e para refutar uma pretensa neutralidade epistemológica, reconhecendo que a linguagem dominante pode representar uma forma de manutenção do poder: “Você quer saber, a cultura negra não é só o samba, o pagode e o funk. Ela está é no ‘pretuguês’ que falamos. Transformou a língua e toda a nossa cultura. Sou Lélia Almeida González. Sou uma cidadã negra brasileira”<sup>21</sup>.

A eleição destes recursos teóricos dá o tom pluralista e descolonizador perseguido para a narração da experiência do FORAS e reflexão sobre questões conjunturais e sobre direito à cidade, uma vez que possibilita satisfazer o anseio de conjugar na escrita diferentes linguagens, concepções e atributos.

Importa ainda advertir que um dos desafios dessa escuta polifônica e sua transcrição é que, em determinados momentos, as narrativas podem apresentar contradições, embates e até mesmo diferentes noções da realidade. Assim, possíveis distâncias entre as histórias aqui trabalhadas podem aparecer nesse texto, o que é eco da própria dinâmica política da luta abordada.

Selecionamos para esse exercício de escuta e costura de narrativas pessoas importantes para a história de oposição ao shopping, como Sebastião Raulino, integrante do FORAS, militante da pastoral do meio ambiente e do FAPP-BG; Danilo Porcari, integrante do FORAS, mestre em geografia; Helenita Beserra, integrante do FORAS, professora, atualmente diretora do Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação (SEPE) – Caxias e integrante da Associação Guadá-vida; Marluvia Santos, historiadora e diretora do Museu Vivo do São Bento e da APPH-CLIO; Adilaine Soares, advogada do SEPE – Caxias; e Wesley Teixeira, integrante do FORAS e na época, militante secundarista. Com o fim de trazê-las para esse trabalho, realizamos entrevista qualitativa com um questionário semi-estruturado.

Sebastião Raulino foi um dos responsáveis pela articulação inicial do grupo que daria origem ao FORAS. Relata que no ano 2014, em uma reunião entre o Bispo Dom Tarcísio Nascentes da cidade de Duque de Caxias, alguns padres e os políticos do município que *se dizem católicos* (sic), foi pela primeira vez informada a ideia de construção de um shopping

---

<sup>21</sup> Frase atribuída à Lélia Gonzalez em episódio da série Heróis de todo mundo, produzida pela Fundação Roberto Marinho. Disponível em <<http://antigo.acordacultura.org.br/herois/episodio/leliagonzalez>>. Acesso em 20 de junho de 2019.

center na região central de Duque de Caxias. Narra que, algum tempo depois, foi convidado pelo padre Bernard para uma reunião ordinária do Regional Centro<sup>22</sup>, evento inicialmente pensado apenas para membros da Igreja Católica, ocorrido na Igreja Nossa Senhora de Fátima, também em 2014. Para este evento, decidiu convidar alguns integrantes de movimentos sociais de Duque de Caxias, o que propiciou a ampliação e aprofundamento do debate sobre a questão deste novo empreendimento. Nesta reunião havia pautas próprias da Igreja, assim como a pauta do shopping. Por isso, em primeiro, houve uma divisão dos participantes em dois grupos de debate e, posteriormente, um debate conjunto entre todos os presentes. Essa reunião gerou uma articulação que se propôs a compreender melhor o empreendimento e contrapô-lo naquilo que entendeu como efeitos problemáticos para a cidade, culminando na criação do FORAS.

Assim, essa articulação embrionária do movimento iniciou, primeiramente, uma intensa luta por reunir documentos sobre o empreendimento, e em um segundo momento, por analisá-los e compreendê-los. Quando narrou esse período, Raulino destacou a colaboração de Helenita Bezerra e Lavínia Costa naquela primeira etapa, e dos profissionais do IPPUR-UFRJ, na segunda, visto que a equipe técnica do instituto os auxiliou na compreensão dos documentos obtidos, acrescentando com seus conhecimentos específicos sobre planejamento urbano e regional, assim como jurídico.

Segundo a professora Helenita Bezerra, em entrevista concedida em 2014 para a equipe do Coletivo Mate com Angú e exibida no documentário *Qual Cidade a Gente Quer? A Luta do FORAS – Duque de Caxias*, a notícia deste empreendimento foi recebida em um episódio que descreve como um dos grandes marcos desta *briga* (sic), no dia em que houve o corte das árvores no terreno da área designada para a construção do shopping:

*Eu queria saber que empreendimento era esse, como é que ele ia ser instalado, o que ele poderia trazer de benefício ou malefício para a cidade. (...) a gente já tem o parque industrial da REDUC, a gente já tem o aterro do Jardim Gramacho, que mesmo desativado continua poluindo. Agora a gente tem mais esse ônus que a gente não está disposta a pagar. (...) o cidadão precisa ser ouvido. (...) a gente quer participar ativamente da construção desta cidade<sup>23</sup>.*

---

<sup>22</sup> Divisão administrativa da Igreja Católica, guiada pela divisão territorial. O Regional Centro abarca as paróquias do centro da cidade do Duque de Caxias.

<sup>23</sup> Fala de Helenita Beserra, integrante do FORAS, extraída do vídeo **Qual Cidade a Gente Quer? A Luta do FORAS - Duque de Caxias**. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=QvFwn4os7vw>>. Acesso em 14 de maio de 2019.

Em entrevista concedida especificamente para este trabalho, Helenita afirmou:

*O FORAS vai surgir quase que acidentalmente. Fruto de um equívoco do Sebastiao Raulino. Dois grupos discutiram sobre a ameaça que o shopping poderia representar para a cidade. Um grupo estava dentro da Igreja Católica e outro estava ligado às pessoas que brigam pela preservação do patrimônio histórico. Ele acabou chamando as pessoas que discutiam fora da Igreja para uma reunião promovida pela instituição religiosa. Não teve outro jeito, os grupos discutiram em separados e, em um segundo momento, naquela mesma noite, se encontraram, trocaram suas reflexões e ali, o Marcelo Bancário sugeriu o nome do fórum. Passamos a nos reunir com frequência na Catedral de Santo Antônio. Também foi o Sebastiao Raulino que nos levou até o IPPUR.*

Deste relato nos chama atenção o papel desempenhado pela Igreja Católica, que em diversos momentos da história do município funcionou como apoiadora de espaços de discussão sobre os rumos da cidade. Neste caso, em específico, tem um de seus patrimônios ameaçados pela construção do shopping, a Catedral de Santo Antônio.

Na extremidade oposta do terreno encontra-se a Igreja Matriz de Santo Antônio, que também é outra edificação que provavelmente sofrerá danos físicos e paisagísticos, em função do tamanho desproporcional do empreendimento em questão, já que também ficará contígua a ele e que, em sua lateral também será erguida parede com empena cega, de altura superior ao topo da Igreja, o que bloqueará toda a sua visibilidade<sup>24</sup>.

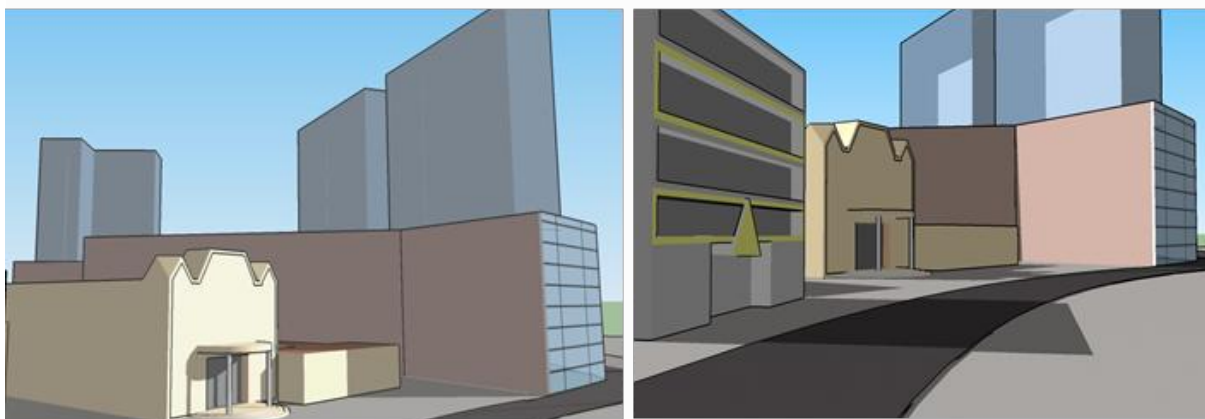
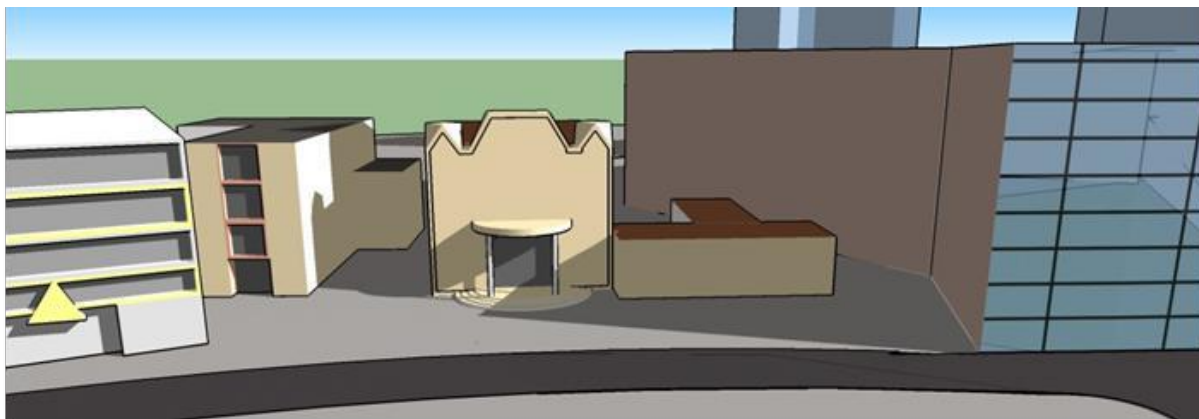
Tal apontamento pode ser confirmados pelas imagens abaixo, oriundas de simulação elaborada a partir dos parâmetros construtivos de ambas edificações, feitas pelo IPPUR-UFRJ<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> MAGALHÃES, A. F.; ARAUJO, J. L.; ALVES, L. M. S. F.; SOARES, A. C. **O Problema do Licenciamento de Grandes Empreendimentos Privados em Face do Direito Urbanístico: Análise de um Caso Emblemático na Periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.** Revista FIDES, v. 6, 2015. p. 81.

<sup>25</sup> Imagem retirada do Estudo Preliminar do Projeto de Complexo Multiatividades da ABL Shopping Empreendimentos e Participações S.A. para a área central de Duque de Caxias/RJ.





Também vizinha ao local destinado à construção do shopping, está a Escola Municipal Dr. Álvaro Alberto, importante patrimônio da cidade de Duque de Caxias e referência na história da educação nacional graças à implementação dos pressupostos e das práticas do movimento da Escola Nova Brasil<sup>26</sup>. Com projeto arquitetônico originalmente elaborado por Lúcio Costa<sup>27</sup>, essa escola foi criada em 13 de fevereiro de 1921, pela professora Armanda Álvaro Alberto, inicialmente com o nome de Escola Proletária de Meriti, destinada à educação dos filhos de lavradores e operários da região. Este nome foi modificado posteriormente quando da sua inauguração, em 24 de junho de 1928, para Escola Regional de Meriti. Foi a primeira escola a se instalar na região adotando o método Montessoriano e a primeira escola da América Latina a servir merenda escolar. Um fato curioso é que a escola é conhecida pela comunidade pelo apelido de Mate com Angú, alimentos comuns no cardápio da merenda oferecida.

---

<sup>26</sup> A Escola Nova foi um movimento de renovação do ensino de origem europeia, que se tornou especialmente forte no Brasil na primeira metade do século XX, por intermédio de Rui Barbosa, em meio a importantes transformações econômicas, políticas e sociais. Pregava que somente a educação seria capaz de construir uma sociedade democrática, com respeito à diversidade e à individualidade dos sujeitos, os quais, assim, estariam aptos a refletir sobre a sociedade em uma postura verdadeiramente cidadã e democrática.

<sup>27</sup> Lúcio Marçal Ferreira Ribeiro de Lima Costa foi um famoso arquiteto, urbanista e professor brasileiro nascido na França. É conhecido internacionalmente por ter projetado, junto com Oscar Niemeyer, a capital Brasília.

Na obra *A escola regional de Meriti – Documentário 1921-1964*, organizada pela própria Armanda, temos reunidos diversos artigos que chamam atenção pelas peculiaridades trazidas. Este livro foi republicado, como estratégia para o fortalecimento da mobilização pela salvaguarda da escola, por iniciativa do FORAS. Especificamente, no capítulo denominado *Caxias – Cidade bem comportada*, nos deparamos com o interessante relato transcrito a seguir:

Dona Cirila veio do interior, de perto de Campos, teve 12 filhos, ficou com seis. Quando chegou a Caxias tratou logo de arrumar um colégio para os mais velhos. As vizinhas informaram: “a escola de dona Armanda é que presta para a gente”. Dona Cirila foi ver, conversou com a diretora, gostou. Não queria um colégio de grande luxo e sim uma casa assim, modesta, limpa, com jardim, com horta, onde meninas e meninos aprendem, fora das matérias obrigatórias, trabalhos manuais, prendas domésticas, jardinagem, horticultura, para se tornarem úteis em casa e, além disso, têm recreação sadia, canto coral, pintura, modelagem, desenho e biblioteca. Matriculou uma filha e ficou satisfeita. Resolveu botar os outros no mesmo colégio, mas receava que não aceitassem o Ismael: com seus nove anos, parecia um retardado mental, não sabia ler, não entendia nada. O diagnóstico de Dona Armanda foi diferente: “este menino é até inteligente. O que lhe falta é alimentação. É por fraqueza, por deficiência física que ele não consegue estudar”.

Aqui entrou em ação a campanha do óleo de fígado de bacalhau, que a Fundação Dr. Álvaro Alberto – que mantém a Escola Regional de Meriti – compra em latas de dez quilos, engarrafa, e distribui de graça entre os alunos mais necessitados. O tratamento teve um efeito milagroso: hoje em dia, Ismael interessa-se pelas aulas e, se ainda continua no primeiro ano, junto com sua irmãzinha dois anos mais moça, está fazendo progressos rápidos, principalmente em matemática – sua matéria predileta, como confessou entre encabulado e orgulhoso.<sup>28</sup>

Em um primeiro olhar, o relato reproduzido acima poderia sinalizar um forte viés assistencialista, que de fato marcou a instituição desde o início, visto que abarcou não somente os estudantes de baixa renda como também seus familiares. Entretanto, uma investigação um pouco mais cuidadosa nos permite identificar nas ações de Armanda a influenciada de sua época. Há que se destacar que o contexto histórico da criação da Escola Regional de Meriti remonta ao Movimento Modernista no Brasil. Isso significa que preceitos como a construção da nação brasileira por meio da educação, o desenvolvimento industrial, a fé no método científico e na técnica, a democratização do país, ou seja, preocupações de fundo cultural e civilizatório, estavam em voga.

Implantado com donativos, e com uma única contribuição governamental de quinhentos mil réis, foi entregue a comunidade em 1928. Neste período estava chegando ao Brasil a teoria pedagógica da italiana Maria Montessori, que foi

---

<sup>28</sup> ALBERTO, Armanda Álvaro (Org.). **A escola regional de Meriti: 1921 – 1964**; [autores] Alberto J. Sampaio... [et al.]. Brasília: INEP, CEPEMHed, 2016. p. 156-157.

desenvolvida na Escola Proletária, que contava ainda com professores como Anísio Teixeira e Fernando Azevedo, entre outros.

A Escola Proletária esteve além de seu tempo: dispunha de uma biblioteca e um museu, oferecia aulas de canto, dança e teatro, em um período em que isso era impensável a uma escola. O colégio se inspirava ainda nas teorias de Anísio Teixeira sobre educação integral de jovens para educar seus alunos. Possuía o apoio de pessoas importantes do período como o Prof. Francisco Venâncio Filho; o introdutor do rádio no país, Edgar Roquete Pinto; Celso Kelly, jornalista e escritor; o sanitarista Belisário Penna, que trabalhava com Oswaldo Cruz; do educador Heitor Lyra da Silva e o jornalista Tristão de Athayde.

(...)

A contemporaneidade da gestão e a introdução da modernidade na implantação da pedagogia escolar, distingue e amplia a importância do empreendimento da Prof Armanda Alvaro<sup>29</sup>.

Retomando o depoimento de Helenita, ela afirma que antes mesmo de ter ciência do empreendimento da ABL Shopping, já participava da expoente luta pelo tombamento do prédio da escola. Cumpre apontar que o corte das árvores e intensas modificações no terreno onde o shopping seria construído, somados ao desgaste sofrido pela construção ao longo dos anos, poderiam estar entre as causas de rachaduras, como as demonstradas nas fotografias abaixo reproduzidas, feitas em ocasião de vistoria realizada pelo FORAS no dia 12/11/2014<sup>30</sup>.



A luta pelo tombamento da escola foi abraçada pelo FORAS como uma de suas bandeiras tanto por sua importância histórico-cultural, quanto pela questão estratégica que se apresentou no decorrer da oposição ao shopping, já que o tombamento do prédio da escola deveria prever restrições ao entorno. Sua importância decorre também do fato de que, a partir da década de 1970, instituições como o Centro Estadual de Professores do Rio de Janeiro (CEP), Movimento União de Bairros (MUB), o Cineclube Mate com Angú, o Movimento

<sup>29</sup> ALERJ. **Projeto de Lei nº 70/2015.** Justificativa. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1519.nsf/18c1dd68f96be3e7832566ec0018d833/b8c7f37ebfb5255683257df60063fd53?OpenDocument>>. Acesso em 17 de junho de 2019.

<sup>30</sup> Imagem retirada do Estudo Preliminar do Projeto de Complexo Multiatividades da ABL Shopping Empreendimentos e Participações S.A. para a área central de Duque de Caxias/RJ.

Negro e de Trabalhadores Rurais passaram a se reunir nas dependências da escola e o espaço passou a servir ainda como anfiteatro para importantes discussões e decisões que culminaram em políticas públicas para o município.



Recorte do jornal O Dia de 13/07/2014<sup>31</sup>

No mesmo compasso, uma das atividades desenvolvidas pelo FORAS junto com membros da Igreja Católica para dar visibilidade à demanda foi o abraço simbólico do terreno alvo do conflito, representado na imagem abaixo.



Captção de tela do vídeo *Qual Cidade a Gente Quer? A Luta do FORAS - Duque de Caxias*<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Reprodução de tela do vídeo *Qual Cidade a Gente Quer? A Luta do FORAS - Duque de Caxias. Duque de Caxias - RJ: Cineclube Mate Com Angu*, 2015. Duração 5:29 min. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=QvFwn4os7vw>>. Acesso em: 04/06/2019.

No que diz respeito à luta pelo tombamento da escola, foram realizados dois movimentos: em 2013, um requerimento de tombamento com dezenas de assinaturas de instituições e pessoas interessadas foi entregue à Secretaria Municipal de Cultura e Turismo. Em razão da morosidade desta via, em 2014, o Centro de Pesquisa Memória e História da Educação da Cidade de Duque de Caxias e Baixada Fluminense (CEPEMHED) iniciou esforços para que a proteção fosse feita na esfera estadual, via requerimento ao Instituto Estadual do Patrimônio Cultural. Todavia, foi por meio do primeiro processo, pela via municipal, que esta luta teve êxito, com a publicação do Decreto Municipal nº 6.734, apenas em 27 de dezembro de 2017 (fotocópia do documento – anexo 1).

Após uma primeira aproximação com o IPPUR-UFRJ foi identificada a necessidade de um trabalho contínuo, o que foi formalizado em 2016 com o projeto de extensão *A construção de “planos populares” como estratégia de resistência aos projetos urbanos hegemônicos*, sob orientação do professor Alex Ferreira Magalhães, vinculado ao Escritório de Planejamento Territorial e Gestão Pública. A partir daí, docentes e discentes envolvidos no projeto passaram a acompanhar as reuniões internas do movimento assessorando e pesquisando os temas de acordo com a demanda do Fórum. Fruto desse diálogo, o movimento sinalizou a necessidade de capacitação sobre a temática de Planos Diretores especialmente em razão da proximidade com época de revisão do Plano Diretor do Município de Duque de Caxias.

Durante os primeiros meses de projeto de extensão, foram realizadas diversas reuniões entre os membros da universidade e o Fórum a fim de elaborar uma atividade que desse conta de elucidar a linguagem própria do planejamento urbano. Como resultado, em 30 de abril de 2016, foi realizado o seminário *Do shopping que não queremos à cidade que queremos*, nas dependências da Faculdade de Educação da Baixada Fluminense (FEBF), unidade acadêmica da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) em Duque de Caxias. Em virtude da avaliação positiva do evento, nos meses seguintes a equipe do projeto de extensão construiu com o movimento um curso sobre direito à cidade, o qual foi ministrado ao longo do ano de 2017 e cuja continuidade ultrapassou o fim formal do projeto de extensão.

---

<sup>32</sup> Reprodução de tela do vídeo **Qual Cidade a Gente Quer? A Luta do FORAS - Duque de Caxias. Duque de Caxias - RJ: Cineclube Mate Com Angu**, 2015. Duração 5:29 min. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=QvFwn4os7vw>>. Acesso em: 04/06/2019.

Outras atividades desempenhadas pelo FORAS foram as reuniões ordinárias internas de planejamento, do movimento com os participantes do projeto de extensão do IPPUR-UFRJ, destes com autoridades públicas; oficinas em escolas; participação nos Conselhos e Conferências Municipais; confecção de cartilha; convocação para audiências públicas; além de saraus na Escola Doutor Álvaro Alberto, panfletagem e grafiteagem pela cidade.

Wesley Teixeira, à época militante do movimento secundarista, **lembra que** quando passou a integrar o movimento, foi um dos organizadores das atividades lúdicas de oficina de grafite e stencil, bem como das reuniões em escolas que utilizavam o material produzido pelo FORAS para dialogar sobre a luta contra o shopping e pelo parque urbano. Danilo Porcari relata que conheceu o movimento a partir das intervenções urbanas realizadas, como os grafites e também pelos eventos anunciados nas redes sociais.

Convém-nos registrar algumas avaliações sobre o FORAS como experiência de luta pela cidade no processo de escuta realizado. Raulino avalia que foi uma história vitoriosa, pois houve uma junção de movimentos sociais em Caxias como não tinha havido no período recente, que teve vários desdobramentos, inclusive assemelhando-se ao movimento Ocupe Estelita, ocorrido em Pernambuco<sup>33</sup>. Danilo ressalta que percebia o FORAS como um ambiente agregador, do qual pôde participar apesar de não estar inserido em nenhum partido ou movimento político anteriormente em Caxias, nem só pelas pautas: contra o shopping, a favor do parque urbano e das bibliotecas comunitárias (pauta trazida pelo Guadá-Vida), pelo resgate da memória e tentativa de proteção dos patrimônios, mas principalmente pelo que chama de universalização dos movimentos. Danilo também destaca o caráter inovador enquanto um aglutinador na história recente de Caxias. Quando perguntado sobre o significado do fórum hoje responde ser uma incógnita, pois apesar de funcionar como ponte entre movimentos não percebe uma linha objetiva de atuação, sobretudo no ano de 2019.

Para a historiadora Marlúcia, o principal mérito do FORAS é o de ainda hoje funcionar como uma rede de proteção e apoio ao patrimônio, à vegetação e ao direito à cidade. Apesar da fragilidade de continuidade, dado o momento político desfavorável na cidade, os integrantes do FORAS permanece atentos ao novo projeto econômico para a cidade. Aqui refere-se as planos desenvolvidos conjuntamente pela instância municipal e estadual em

---

<sup>33</sup> <<https://www.facebook.com/MovimentoOcupeEstelita>>

espaços como a Câmara Metropolitana. O forte investimento na atividade logística e a criação do Arco Metropolitano, por exemplo, nutre relação íntima com a expropriação diária de fundos públicos, terras públicas, desmatamentos e processos administrativos fraudulentos. Sobre a capacidade dos movimentos sociais de redesenhar o espaço e o atual projeto econômico para a cidade de Redesenhando formas do mov social

Eu quero fechar dizendo pra você o seguinte: os movimentos sociais são sempre filhos do seu tempo. Filhos do que é possível ser, né? Os nomes, as agremiações e as formas de resistência são muito diversas porque vai depender das respostas que a sociedade vai ter que construir *pra* dar frente a seus dilemas, seu desafios. Quando a vida humana está ameaçada, quando há ausência de direito, entendeu? Tudo isso vai nos mobilizando. Não existem receitas prontas. (...) Cada bairro, cada comunidade, cada grupo que tá se organizando tem que ser analisado e investigado como um movimento único daquele tempo, identificar a rede daquele tempo (...) O passado deixa experiências de resistência que *vai* também nos constituindo, mas cada contexto histórico, a gente tem que estar vendo quais são as formas que temos *pra* resistir em defesa da vida. Aí eu gosto de chamar os filósofos, a busca da luz é a busca do bem, da nossa humanização. É isso que é o nosso foco a busca por humanização e por direitos. E pensar que é possível ter uma cidade que nós sonhamos, que nós queremos que ela seja e não só os donos do poder. Então ou eles vão nos expulsar ou nós vamos conseguir controlar as logísticas. Então isso depende da nossa ação, certo?

### **1.3. Os impactos, os desdobramentos e o cenário atual**

Conforme já explanado no tópico anterior, tão logo veio ao conhecimento público o projeto de complexo multiatividades da ABL Shopping Empreendimentos e Participações S.A., veio a preocupação com o legado desta obra para a cidade. Percebendo que os tramites administrativos para a construção do shopping caminhavam de modo acelerado e pouco transparente, o movimento buscou a UFRJ a fim de fundamentar em termos técnicos suas aflições. A seguir, portanto, exploraremos os impactos apontados tanto pelos integrantes do movimento quanto pelo Estudo Preliminar do Projeto de Complexo Multiatividades da ABL Shopping Empreendimentos e Participações S.A. para a área central de Duque de Caxias/RJ, o qual foi elaborado pelos profissionais do IPPUR em 2014, a partir dos seguintes documentos fornecidos pelo FORAS: o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e os estudos de impacto viário realizados por CCY Consultoria de Engenharia Ltda. e por M2a Engenharia e Consultoria, contratadas pela ABL Shopping.

Conforme apurado, o empreendimento previa magnitude desproporcionais àquela que a terreno almejado poderia comportar, o que se denota do trecho do parecer, destacado abaixo:

O empreendimento, situado na área central do município de Duque de Caxias, caracteriza-se por complexo multiatividades com 318 lojas, 588 salas comerciais, 171 unidades residenciais temporárias e 1.267 vagas de estacionamento, contendo: shopping center, complexo de lazer (cinema e patinação), duas torres comerciais (salas comerciais) e um apart-hotel.



**Imagem da vista principal do empreendimento retirada do site da ABL Shopping<sup>34</sup>**

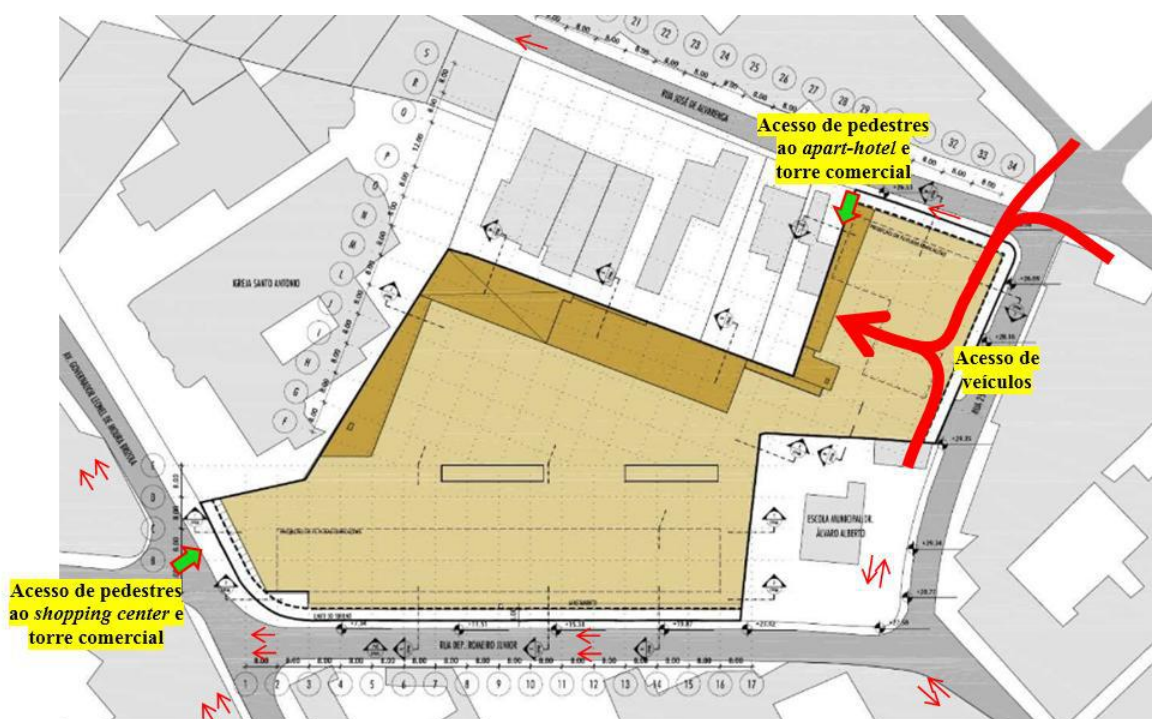
As imagens abaixo demonstram a discrepância do shopping em relação às demais edificações da área, especialmente em relação à Igreja Matriz de Santo Antônio, localizada à esquerda na imagem, na Avenida Governador Leonel de Moura Brizola, e à Escola Doutor Álvaro Alberto, situada à direita, na subida da Rua Deputado Romeiro Junior, ficando ambas completamente escondidas.

<sup>34</sup> Disponível em <<http://ablshopping.com.br/shoppings/caxias-central-park/>>. Acesso em 17 de junho de 2019.





Vista principal do empreendimento<sup>35</sup>



Planta de situação do empreendimento e localização de acessos, retirada<sup>36</sup>

Ainda no que diz respeito às dimensões cumpre ressaltar que a área do terreno é de 11.718,72 m<sup>2</sup> e a área de projeção é de 10.983,99 m<sup>2</sup>, o que representa uma taxa de ocupação

<sup>35</sup> Imagem retirada do Estudo Preliminar do Projeto de Complexo Multiatividades da ABL Shopping Empreendimentos e Participações S.A. para a área central de Duque de Caxias/RJ.

<sup>36</sup> Imagem retirada do Estudo Preliminar do Projeto de Complexo Multiatividades da ABL Shopping Empreendimentos e Participações S.A. para a área central de Duque de Caxias/RJ.

de 93,73% e um índice de aproveitamento do solo de 4,34, indicadores esses que caracterizam superutilização do terreno, sobretudo quando se considera a natureza lucrativa da atividade “estacionamento”, cuja área equivale a 80% da área computável, elevando o índice de aproveitamento do solo para 7,80, um dos mais altos da metrópole.

A fim de apresentar um panorama dos principais impactos do projeto da ABL Shopping, dividiremos a explanação em dois momentos. Em primeiro, apontaremos os problemas identificados pelo estudo do IPPUR, a saber, os impactos econômicos, os impactos ambientais, os impactos urbanísticos e as inadequações em relação às normas correspondentes. Posteriormente, recordaremos as medidas adotadas pelo movimento para a denúncia das irregularidades e impedimento da construção.

Por óbvio, a construção de um shopping center implica em uma alteração na dinâmica econômica do local em que é instalado. Ocorre que no caso em tela trata-se de uma região já conhecida por um comércio de rua popular, tradicional e diversificado. Poucos metros do terreno adquirido pela ABL Shopping está o *Calçadão*, área compreendida entre trechos da Avenida Nilo Peçanha, Rua Manuel Correia, Rua José de Alvarenga e Rua André Rebouças, dedicada exclusivamente a pedestres onde estão instaladas lojas e galerias comerciais.

Ora, o empreendimento da ABL objetiva atingir o mesmo segmento socioeconômico de modo que a preocupação sobre os impactos se faz justificada. Segundo o artigo intitulado *Política urbana e grandes projetos privados: um estudo de caso de licenciamento de shopping center e seus reflexos na ordem jurídico-urbanística*, elaborado em 2015 por integrantes do IPPUR/UFRJ, o Calçadão abriga 2.829 estabelecimentos distribuídos em 9 diferentes polos comerciais, sendo que as atividades de serviços, alimentação e vestuário concentram 61% das atividades existentes. Tais atividades também são o foco do novo empreendimento, que também oferecerá atividades de lazer e hotelaria.

De acordo com o parecer elaborado pelo IPPUR/UFRJ o perfil regional do município de Duque de Caxias<sup>37</sup>, os grupos de renda mais frequentes dentre a população são: C1 (26,5%) - R\$ 1.709 a R\$ 3.416, C2 (23,3%) – R\$ 1.142 a R\$ 1.708 - e D (22,9%) R\$ 652 a R\$ 1.141.

---

<sup>37</sup> Potencial econômico do município demonstrado a partir da participação populacional, número de domicílio, renda média e renda mensal total. De acordo com o parecer do IPPUR/UFRJ.

Além disso, mesmo concentrando 7,3% de sua população da população da Região Metropolitana Caxias participa com apenas 4,6% da renda total.

No que diz respeito ao impacto econômico sobre as atividades comerciais já existentes, o EIV considera positivos os impactos do empreendimento uma vez que quando em operação “poderá gerar a necessidade de investimentos nos negócios existentes para manterem sua viabilidade econômica”.

Como a análise do potencial de mercado não deixa clara a metodologia utilizada, fica difícil avaliar se a inserção desse empreendimento potencializa a dinâmica econômica da região onde se pretende que seja instalado ou se isso acarretaria fechamento de lojas e comércios de rua já existente, tal como já se verificou com relação a algumas atividades “de rua” na cidade do Rio de Janeiro, como é o caso emblemático dos cinemas.

Da leitura do EIV fornecido pela ABL Shopping é possível identificar a previsão de impactos ambientais negativos e irreversíveis, entretanto o parecer técnico elaborado pelo IPPUR revelou deficiências nessa avaliação.

O projeto da ABL Shopping foi licenciado pelo órgão ambiental municipal, por ser entendido como atividade de impacto ambiental baixo e local, fato que será questionado a seguir. De acordo com o art. 1º, da Resolução CONEMA nº 42/2012, considera-se impacto ambiental de âmbito local qualquer alteração direta ou indireta das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, que afetem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; e/ou a qualidade dos recursos ambientais, dentro dos limites do Município.

Desde já adiantamos que esse processo de licenciamento foi eivado de vícios, o que por si só já compromete o sentido de proteção ao meio ambiente em sentido amplo. O requerimento direto de Licença de Instalação (LI) foi realizado em outubro de 2012, e posteriormente convertido em requerimento de Licença Ambiental Prévia (LP), que é a licença adequada para a fase preliminar do planejamento do empreendimento. Essa licença é responsável por aprovar a localização e concepção, atestar sua viabilidade ambiental e

estabelecer os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação, nos termos da Resolução CONAMA nº 237/97.

De acordo com o art. 28 da Lei Municipal nº 2.022/2006, o Poder Executivo Municipal expedirá alvará de localização, licença de construção e de funcionamento, ou qualquer outras licenças solicitadas por atividades potencial ou efetivamente poluidoras apenas mediante apresentação das licenças ambientais. Todavia, essa disposição, não foi observada no caso em tela, uma vez que o Alvará de Licença para construção do empreendimento foi concedida ao interessado quase dois anos antes da emissão da LP.

Além disso, em parecer elaborado Secretaria Municipal de Meio Ambiente em março de 2013, foram identificados impactos que deveriam ser considerados na análise de viabilidade socioambiental, por exemplo, há registro de realização de vistoria onde foi constatada grande extensão ocupada por vegetação bastante densa e característica de sucessão média ou média avançada, o que demandaria a realização de vistoria confirmatória conjunta com o INEA, que não se verifica da análise dos autos do referido processo administrativo.

Quanto à drenagem pluvial e ao esgotamento sanitário da região do empreendimento, o parecer destacou que a rede existente não suportará a vazão da água de chuva relacionada à área de impermeabilização, o que demandará um “forte investimento na área do Centro”, para macrodrenagem e até mesmo inclusão de caixa de retardo no projeto do Shopping. Aqui chamamos atenção que é o próprio órgão municipal quem chama atenção para a possibilidade de novas obras, públicas inclusive, para adequar a região aos interesses dos empreendedores.

Diante do exposto, chamamos atenção que este parecer também sinaliza que os danos ambientais relacionados à implantação do empreendimento poderiam vir a ser de média magnitude regional, tendo em vista que a supressão de vegetação interfere no microclima da região e o volume de resíduos a serem gerados pelo corte do terreno. Entretanto, nenhum desses pontos foram empecilho à concessão da LP.

Conforme já mencionado o projeto da ABL Shopping está previsto para o que era a última área verde da região central do município, portanto, ao pensar sobre os impactos ambientais a vegetação local surge como principal preocupação. Em que pese a importância

do assunto o estudo elaborado pelo IPPUR/UFRJ apontou carência da devida atenção, sobre esse ponto citamos mais uma vez o artigo Política Urbana e Grandes Projetos Privados: Um Estudo De Caso de Licenciamento de Shopping Center e seus reflexos na Ordem Jurídico-Urbanística:

Pode-se de dizer que a supressão dessa vegetação se deu de forma ilegal e ilegítima em razão dos diversos vícios verificados no processo onde foi emitida a respectiva Autorização de Supressão de Vegetação. Dentre os vícios verificados, destacamos os seguintes: 1) a data do parecer de supressão é posterior à data de emissão da autorização; 2) o próprio órgão municipal emitiu Auto de Notificação, determinando a suspensão da Autorização de Supressão de Vegetação, embora posteriormente tenha voltado atrás nessa decisão.

Alem disso, não consta no processo qualquer registro de que tenha sido solicitada a anuência prévia do INEA (órgão ambiental estadual) para a emissão da Autorização de Supressão. Tal anuência prévia se fazia necessária no caso em razão de haver indícios da presença de resquício de Mata Atlântica no local, segundo os levantamentos de dados realizados na área antes da supressão. Nesse caso, a legislação vigente prevê que a supressão somente pode ser autorizada pelo órgão municipal mediante anuência prévia do INEA, fundamentada em parecer técnico, na forma do art. 5º, do Decreto Estadual nº 42.050/2009, com a alteração trazida pelo Decreto Estadual nº 42.440/2010, e do art. 14 da Resolução CONEMA nº 42/2012.

Outro ponto que merece atenção é a diferença de diagnóstico entre o primeiro Relatório Técnico de Inventário Florestal, apresentado em agosto de 2012 pela empresa idealizadora do empreendimento, e o Censo Florístico – Parecer Técnico, contratado pela mesma empresa, datado de agosto de 2013. Tais documentos possuem inconsistências em aspectos importantes para a adequada caracterização e análise da relevância ambiental da área objeto do pedido de supressão de vegetação, tais como o tamanho da área afetada (de 9.722m<sup>2</sup> passa para 11.587,73m<sup>2</sup>), a quantidade de espécimes arbóreos (de 124 passa para 167), e a avaliação fitossanitária do material vegetal (no Relatório esse aspecto foi classificado como “bom”, enquanto que no Censo foi apontado que cerca de 26,3% dos exemplares foram classificados em estado “ruim” ou “mortos”)<sup>38</sup>.

O projeto da ABL Shopping também chamou a atenção pelo os impactos urbanísticos. Aqui dividiremos essas questões em impactos viários, impactos sobre a morfologia urbana e impactos sobre o patrimônio histórico.

O empreendimento pretende se instalar no coração do Centro de Duque de Caxias, região muito conhecida pela intensa circulação de pedestres e automóveis gerando um tráfego caótico, todos esses pontos convergem para um estado de saturação da região. O edifício que abrigaria o empreendimento seria construído especificamente no perímetro definido pelas vias: Av. Presidente Kennedy, Rua 25 de Agosto, Rua Deputado Romeiro Júnior e Rua José de Alvarenga.

---

<sup>38</sup> MAGALHÃES, A. F.; ARAUJO, J. L.; ALVES, L. M. S. F.; SOARES, A. C. **O Problema do Licenciamento de Grandes Empreendimentos Privados em Face do Direito Urbanístico: Análise de um Caso Emblemático na Periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.** Revista FIDES, v. 6, 2015, p.19.

O parecer do IPPUR/UFRJ identificou uma grande disparidade entre os estudos de impacto viário fornecidos pela ABL Shopping, afirmando que um deles optou por um modelo desenvolvido que nada tem a ver com os parâmetros praticados nos shoppings centers do Rio de Janeiro e o outro de autoria da empresa M2A - Engenharia e Consultoria tratava apenas da entrada dos veículos no estacionamento do Shopping, sem considerar os congestionamentos que serão causados pela descida de carros da Rua Belisário Pena para a Av. Gov. Leonel de Moura Brizola.

Além disso a estimativa de fluxo bem como as propostas de readequação subestimam os efeitos dos congestionamentos. Também foram desconsiderados os problemas decorrentes da alteração na qualidade do ar imposta pelo excesso de lançamento de monóxido de carbono (CO), oriundo dos veículos automotores que diante do massivo congestionamento ficariam detidos no entorno do empreendimento, alterando o clima e originando ilhas de calor.

Do ponto de vista da morfologia urbana, o empreendimento destoa significativamente do entorno. Inclusive, em razão da altura das edificações, a lateral do empreendimento que cobre quase todo o quarteirão e está voltada para a Rua Belisário Pena não possuirá portas de acesso ou vitrines direcionadas ao passeio público. O que colabora para a diminuição da sensação de segurança sobretudo para os pedestres que por ali transitam.

Outro ponto a ser destacado é o fato de o EIV produzido pelo empreendedor não identificar em sua avaliação de impactos as consequências sobre o patrimônio histórico da localidade. Ao não estimar os prováveis desdobramentos negativos sobre as construções históricas que margeiam o terreno que abrigaria o empreendimento, bem como não elaborar um plano de mitigação desses impactos, o estudo não demonstra apenas ignorância sobre as especificidades e história do local onde pretende se instalar como também incorre em prejuízo ao patrimônio material e imaterial da cidade.

Ora, não é novidade que a Catedral de Santo Antônio e a Escola Municipal Dr. Álvaro Alberto já figuravam entre os bens materiais de grande relevância para a cidade. Além disso, o dano a esses bens representaria um ataque à própria identidade local, o que fez com que a discussão fosse ampliada para a esfera da proteção ao patrimônio imaterial. Conforme destaca Sebastião Raulino, *“nossa luta é uma luta que envolve diversos aspectos da sociedade de*

*Duque de Caxias. É uma luta que envolve identidade*”<sup>39</sup>. Ou seja, os valores que estão em voga aqui são a identidade coletiva, memória, pertencimento e o próprio exercício da cidadania.

Especificamente no que tange à escola, diante de sua relevância para a história da educação do Brasil dadas suas práticas pioneiras, sua relação com personagens como o arquiteto Lúcio Costa, os educadores Anísio Teixeira e Fernando Azevedo – considerados fundadores da educação pública brasileira, a pertinência de sua proteção extrapola o interesse local de preservação e alcança patamar nacional. Desse modo, aqui falamos de proteção ao patrimônio cultural, à história e à identidade brasileira, pelo que destacamos os dispositivos constitucionais sobre o tema, reproduzidas a seguir:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira

Além destes, salientamos o conceito de Paisagem Cultural Brasileira, estabelecido no artigo primeiro da Portaria nº 127 de 30 de abril de 2009 do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) a baixo transcrito:

Art. 1º. Paisagem Cultural Brasileira é uma porção peculiar do território nacional, representativa do processo de interação do homem com o meio natural, à qual a vida e a ciência humana imprimiram marcas ou atribuíram valores<sup>40</sup>.

Da perspectiva jurídica, sem dúvidas, chama a atenção como um projeto arquitetônico tão problemático acompanhado de um trâmite administrativo eivado de irregularidades jurídica tenha recebido o aval do poder público. Nesse ponto retomaremos os principais conflitos no âmbito do Direito.

O parecer do IPPUR/UFRJ reconheceu a flagrante incompatibilidade do empreendimento com o Plano Diretor caxiense (Lei Complementar municipal nº 01, de

---

<sup>39</sup> Fala de Sebastião Raulino, integrante do FORAS, extraída do vídeo **Qual Cidade a Gente Quer? A Luta do FORAS - Duque de Caxias**. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=QvFwn4os7vw>>. Acesso em 14 de maio de 2019.

<sup>40</sup> Portaria IPHAN nº 127 de 30/04/2009

31/10/2006). De acordo com o art. 182 § 1º da Constituição o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, porém, a municipalidade encarou essa normativa como mera sugestão ao permitir que um projeto das referidas dimensões pudesse ser construído no centro da cidade.

Ocorre que a região central do município, o 1º Distrito, está situada de acordo com o zoneamento descrito no plano diretor como zonas de ocupação controlada, que de acordo com o art. 41 do referido diploma são áreas que apresentam restrições a uma ocupação mais intensiva do solo. Ou seja, as diretrizes para essa macrozona compreendem a reversão de processos acentuados de adensamento urbano; a instalação de infraestruturas (em especial sistema viário, macrodrenagem, esgotamento e abastecimento hídrico) antes da ocupação do solo; a graduação da intensidade da ocupação em áreas limítrofes de paisagens notáveis.

Na contramão do preconizado pelo Direito o projeto em questão aposta em um descomunal aproveitamento do solo, com área edificada equivalente a quase sete vezes a área do terreno; favorece o adensamento de área indiscutivelmente saturada sem que tenham sido previamente ampliadas as redes de macrodrenagem, esgotamento e abastecimento d'água, além do sistema viário; substitui as poucas casas térreas ou sobrados além de centenas de árvores por uma edificação de mais de 20 pavimentos; desobedece o disposto no Anexo IX, que admite o coeficiente máximo de aproveitamento do terreno de 2,4 na área do empreendimento em questão, fixando o coeficiente de aproveitamento em 6,13<sup>41</sup>.

Diante das diversas irregularidades apuradas, a constatação foi de que os indícios de impactos urbanísticos seriam suficientes para impedir o administrador público, por precaução, de aprovar o projeto o que apenas poderia ser revertido, caso houvesse uma reformulação do projeto, que considerasse a função socioambiental da propriedade. Nessa perspectiva, o Estudo Preliminar elaborado pelo IPPUR apontou as seguintes conclusões:

---

<sup>41</sup> Considerando-se que a área do imóvel que abrigará o referido estabelecimento é de 11.718,72 m<sup>2</sup>, o máximo de área construída licenciável nessa macrozona seria de 28.124,93m<sup>2</sup>, resultante da multiplicação da área do terreno pelo coeficiente máximo admitido no Plano. No entanto, observamos que o projeto de edificação do shopping, nos termos da licença de construção outorgada em 23/08/2012, possui uma A.T.C. de 71.880,69m<sup>2</sup>, área que excede em mais de duas vezes e meia (255,6% para ser exato) o limite legalmente estabelecido, configurando um aproveitamento bruto do terreno de incríveis 6,13.



1. devem ser anulados *in totum* os processos administrativos ora em andamento, relacionados ao empreendimento em questão, por violação do devido processo legal, ficando prejudicadas todas as decisões e atos nele praticados;
2. deve o empreendedor ser notificado imediatamente pelo município quanto à invalidade das licenças já outorgadas pela municipalidade até o presente momento, a saber, aquelas de construção, licença prévia e licença de escavação e terraplanagem;
3. uma vez que a anulação da licença de corte de árvores restaria inócua, por perda do objeto e consumação de sua execução, entendemos que seria o caso de conversão das devidas medidas compensatórias em medidas de reparação / indenização de dano ambiental;
4. seja o empreendedor notificado pela municipalidade para reapresentar, caso queira, o projeto de edificação por ele pretendido, adequando-o à legislação em vigor, em especial no que tange ao macrozoneamento do município, ao coeficiente máximo de aproveitamento do imóvel, ao caráter prévio do EIV e do RIV, ao atendimento das normas de proteção do patrimônio cultural;
5. seja promovida a restituição das importâncias recolhidas a título de outorga onerosa do direito de construir e de taxa de licenciamento, monetariamente atualizadas desde a data do recolhimento, sem incidência de juros de mora, eis que o caso parece ser de culpa recíproca das partes (solvens e accipiens), hipótese em que não há que se falar em incidência de juros de qualquer natureza;
6. seja revogado o Decreto municipal 6.200/2012, pelas razões acima alinhavadas, ou suscitado, em via judicial, incidente de declaração de sua ilegalidade (em face do Estatuto da Cidade) ou inconstitucionalidade (em face do princípio da legalidade, recepcionado na Constituição Estadual);
7. sejam comunicados os fatos e fundamentos articulados nesse estudo prévio aos demais órgãos públicos envolvidos no caso em questão, tais como o Ministério Público Estadual - em função da existência de inquérito civil instaurado no âmbito deste - bem como o Poder Judiciário - em função da Medida Cautelar interposta pela Associação Guadá Vida no foro civil de Duque de Caxias - a fim de que sejam levados em conta como elementos de convicção e de decisão.

O trabalho de elaboração do Estudo Preliminar Do Projeto De Complexo Multiatividades da Abl Shopping Empreendimentos e Participações S.A. Para A Área Central De Duque De Caxias/RJ foi classificado como uma experiência muito enriquecedora e serviu consolidar a aproximação entre a universidade e o FORAS.

De acordo com Helenita Beserra

o parecer causou um grande impacto. Fizemos reuniões naquela sala em que estivemos aguardando para ser atendidos pelo prefeito. Isso aconteceu na versão preliminar do estudo. Depois entregamos de forma oficial ao secretário de meio ambiente e ao MPRJ. A denúncia de vícios no processo de licença caiu como uma bomba<sup>42</sup>.

Em que pese a apresentação do parecer à autoridade municipal, não foram adotadas medidas administrativas adequadas por parte da construtora. Por essa razão, o movimento articulou de forma paralela estratégias que pudessem reforçar a mobilização para impedir o empreendimento, como atividades lúdicas, formativas e de ativismo. Nesse sentido,

---

<sup>42</sup> Entrevista concedida por Helenita Bezerra, no dia 24 de junho de 2019.

destacamos o vídeo *Qual Cidade a Gente Quer? A Luta do FORAS - Duque de Caxias*, produzido em 2015 pelo Coletivo de Cinema Mate com Angu.

Além dessas atividades, o movimento identificou a necessidade de empreender uma nova frente pela via judicial. Nessa jornada, destacamos quatro medidas processuais tomadas e acompanhadas pelo FORAS.

O primeiro foi uma Representação, com requerimento de inquérito civil feita ao Ministério Público Estadual, a qual tramitou no órgão de tutela coletiva, com objetivo de noticiar as irregularidades do processo de licenciamento.

Deu-se mais ênfase à falta de publicidade dos atos administrativos, à concessão de uma licença e ao recolhimento de pagamento relacionado ao exercício do direito de construir (“outorga onerosa do direito de construir”, nos termos do Estatuto da Cidade) sem a apresentação dos estudos urbanos e ambientais previstos em lei e à necessidade de proteção da Escola Municipal Dr. Álvaro Alberto, edifício vizinho à futura construção, que é prédio de interesse histórico e tem sobre si pedido de tombamento em tramitação há algum tempo junto à Prefeitura de Duque de Caxias, porém, ainda não apreciado<sup>43</sup>.

O segundo foi diretamente feito ao judiciário e teve início enquanto aquele inquérito ainda tramitava. Em razão da urgência compreendida pelo integrantes do FORAS em relação aos efeitos irreversíveis que as modificações do terreno poderiam provocar à referida escola, a Guadá-Vida, associação que integra o FORAS, ajuizou uma Ação Cautelar Inominada<sup>44</sup> contra o Município de Duque de Caxias e a empresa ABL Shopping, com pedido de liminar de que a eficácia da Licença de Construção fosse suspensa até que o processo de tombamento da Escola Municipal Dr. Álvaro Alberto fosse concluído e o Estudo de Impacto de Vizinhança, o Estudo de Impacto Ambiental e seus respectivos Relatórios fossem apresentados. Esta ação requeria, no mérito, que a Licença de Construção fosse anulada. Como resultado, a pedido do MPE, foi instaurado novo inquérito civil.

---

<sup>43</sup> MAGALHÃES, A. F.; ARAUJO, J. L.; ALVES, L. M. S. F.; SOARES, A. C. **O Problema do Licenciamento de Grandes Empreendimentos Privados em Face do Direito Urbanístico: Análise de um Caso Emblemático na Periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. Revista FIDES, v. 6, p. 71-92, 2015.

<sup>44</sup> Distribuída em 16/06/2014, ainda em tramitação na 1ª Vara Cível de Duque de Caxias. **Processo nº 0034147-96.2014.8.19.0021**. Andamento processual disponível em: <<http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaMov.do?v=2&numProcesso=2014.021.033071-5&acessoIP=internet&tipoUsuario>>.

Ainda sem uma resposta que garantisse a estabilidade do impedimento do início da construção do shopping, uma terceira medida foi tomada: com a Guadá-Vida como impetrante e o Secretário do Meio Ambiente, Agricultura e Abastecimento como autoridade coatora, foi impetrado um Mandado de Segurança<sup>45</sup>, cujo ato impugnado foi a supressão de um total de 167 árvores (algumas centenárias, de espécies nativas da Mata Atlântica) no terreno destinado à construção do shopping, contendo pedido de liminar de suspensão das próximas etapas de instalação do shopping. Nestes autos, que atualmente encontram-se arquivados, houve sentença indeferindo o pedido, sob o fundamento de que havia se passado os 120 dias do prazo decadencial.

O quarto processo a ser destacado, ainda que modestamente, pode ser compreendido como o principal processo relativo ao caso do FORAS. Trata-se de uma Ação Civil Pública<sup>46</sup>, proposta pelo MPE, em outubro de 2014, por meio de seu órgão de Tutela Coletiva, a qual foi motivada pela pressão feita pelo FORAS ao órgão.

O objeto dessa Ação é a proteção da Escola Municipal Dr. Álvaro Alberto. Advoga-se que esta, mesmo sem ser um bem tombado, merece proteção. É que a Lei Orgânica duquecaxiense prevê, de maneira inovadora, proteção integral aos bens de valor histórico, mesmo que não haja processo de tombamento. Uma das medidas protetivas que então seria automaticamente estabelecida consistiria, precisamente, na preservação do entorno desse bem, num raio mínimo de 50m (cinquenta metros), o que impediria, portanto, a construção de um grande edifício, que violaria o entorno do bem tombado e a ambiência cultural aí concebida<sup>47</sup>.

Para que o FORAS pudesse participar dessa ação, em 2015, foi feito pedido de ingresso do Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação (SEPE) do Rio de Janeiro no processo na qualidade de *amicus curie*. No entanto, para surpresa de todos, antes mesmo da audiência de conciliação, as partes se reuniram, sem a presença do FORAS ou de qualquer representante

---

<sup>45</sup> Distribuído no dia 07/11/2014, em tramitação na 6ª Vara Cível de Duque de Caxias. **Processo nº. 0068441-77.2014.8.19.0021.** Andamento processual disponível em: <<http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&FLAGNOME=&back=1&tipoConsulta=publica&numProcesso=2014.021.066569-5>>.

<sup>46</sup> Distribuída no dia 13/10/2014, em tramitação na 7ª Vara Cível da Comarca de Duque de Caxias. **Processo nº 0061989-51.2014.8.19.0021.** Andamento processual disponível em: <<http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&FLAGNOME=&back=1&tipoConsulta=publica&numProcesso=2014.021.060305-7>>.

<sup>47</sup> MAGALHÃES, A. F.; ARAUJO, J. L.; ALVES, L. M. S. F.; SOARES, A. C. **O Problema do Licenciamento de Grandes Empreendimentos Privados em Face do Direito Urbanístico: Análise de um Caso Emblemático na Periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.** Revista FIDES, v. 6, p. 71-92, 2015.

da sociedade civil, e firmaram acordo com o propósito de encerrar a lide<sup>48</sup>. Tal acordo ocorreu antes que o pedido de intervenção de terceiro fosse apreciado e consistiu em um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), com fim de encerrar o processo.

Em apertada síntese, que a ABL Caxias Empreendimentos e Participações S.A.: (1) reparará qualquer dano que seja causado à Escola durante a construção; (2) custeará as obras de manutenção, restauração e conservação da Escola e; (3) submeterá ao Ministério Público o projeto de engenharia do Shopping. Já o Município de Duque de Caxias se comprometeu a não conceder qualquer nova licença – urbanística ou ambiental – que acarrete impactos negativos à preservação da Escola<sup>49</sup>.

Já como *amicus curiae*, o SEPE interpôs apelação contra a sentença homologatória do TAC. A interposição do recurso em questão teve efeito ambíguo e indesejado, pois embora marcasse posição no sentido de uma maior participação do SEPE – e por consequência do FORAS – na solução do conflito, ao suspender os efeitos do TAC firmado entre o Ministério Público e a ABL Shopping suspendeu também a obrigação do shopping em realizar reparos na escola, deixando-a desprotegida, de maneira que a situação de descaso e precariedade com a escola perpetua.

É ilustrativo disso, um episódio recente: no início deste ano, o muro que divide a escola do terreno adquirido pela ABL Shopping desmoronou. Após o ocorrido, foi a prefeitura a responsável por dar início às obras de reconstrução do muro.

Recentemente, nos relembra Adilaine Soares, advogada do SEPE, foi feito novo requerimento pelo setor jurídico do Sindicato ao Ministério Público, na Promotoria de Tutela de Proteção à Educação de Duque de Caxias e na Promotoria Federal do MPE de Duque de Caxias. Em resposta ao primeiro requerimento, o representante da Secretaria de Obras municipal prestou alguns esclarecimentos sobre as intervenções de proteção feitas até o momento na escola.

Em maio de 2019 o movimento voltou a dialogar diretamente como poder público. Em reunião com o prefeito Washington Reis a proposta de parque urbano foi oficialmente

---

<sup>48</sup> MAGALHÃES, A. F.; ARAUJO, J. L.; ALVES, L. M. S. F.; SOARES, A. C. **O Problema do Licenciamento de Grandes Empreendimentos Privados em Face do Direito Urbanístico: Análise de um Caso Emblemático na Periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.** Revista FIDES, v. 6, p. 71-92, 2015.

<sup>49</sup> MAGALHÃES, A. F.; ARAUJO, J. L.; ALVES, L. M. S. F.; SOARES, A. C. **O Problema do Licenciamento de Grandes Empreendimentos Privados em Face do Direito Urbanístico: Análise de um Caso Emblemático na Periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.** Revista FIDES, v. 6, p. 71-92, 2015.

apresentada a atual gestão. O prefeito informou ser impossível dar prosseguimento ao projeto do FORAS em razão da falta de recursos da prefeitura para realizar a desapropriação do terreno. Por óbvio, o movimento não se conformou com esta resposta e a cada investida o prefeito dissimulava e reconduzia a questão para a valorização do que considerava bons frutos de sua gestão, como obras e projetos por ele empreendidos. Por fim, o gestor afirmou a legalidade das licenças e permissões concedidas à ABL Shopping e sua obrigação de cumprir com os acordos pré-estabelecidos.

Além de ter subsidiado a apropriação do conhecimento técnico sobre urbanismo e Direito para que os caminhos acima fossem percorridos, o IPPUR-UFRJ foi um importante parceiro do FORAS em sua busca por formação interna, preocupação constante do movimento. Ou seja, a intenção era de qualificar o debate na esfera pública sob perspectiva da democratização do acesso a informação, a fim de instruir os integrantes do conhecimento técnico necessário ao diálogo efetivo e pressão sobre o poder público local.

Destacamos que essa experiência extensionista reforça a relação de integração entre universidade e sociedade, à medida que oportuniza que as reflexões elaboradas na academia ganhem densidade e maior pertinência social. Danilo, em seu relato, afirma que o intercâmbio entre FORAS e IPPUR e a ideia de parceria com o movimento descamba na ideia de rompimento dos muros da Universidade. Alega que, de fato, o estudo realizado serviu para explicar os problemas do empreendimento e questões diversas sobre a cidade.

Sem pretender ensinar o exercício da cidadania ou ocultar as divergências que existem entre os diferentes movimentos e organizações, mas oportunizando um espaço independente de polifonia política, podemos dizer que o FORAS se consolidou como a caixa de ressonância de diversas vozes imbricadas na luta pela cidade no município de Duque de Caxias, de modo que com o passar dos anos, a confluência de demandas fez com que a questão inicial de oposição ao shopping fosse extrapolada.

Nessa lógica, a prática do FORAS se aproxima da *práxis* da Ecologia dos Saberes, elaborada por Boaventura de Souza Santos, pelo que recordamos suas colaborações no que tange à relação entre movimentos populares e conhecimento científico. Segundo Santos, a

despeito da pretensa uniformidade e monopólio sobre a distinção universal entre o verdadeiro e o falso, ou o que existe e o que inexistente, o campo científico não está imune às divergências:

Por último, penso que há uma dificuldade muito grande: a atitude a tomar perante o conhecimento científico. Vivemos em um mundo onde a ciência tem grande hegemonia. Ela apresenta-se como um saber homogêneo mas em verdade é internamente muito diversificado. Os movimentos têm de conhecer essa diversidade e explorá-la a seu favor. Por exemplo, fraturar a ciência, entre a que trabalha para os agrotóxicos e a que trabalha contra os agrotóxicos. Esta última é nossa aliada e, com base na ecologia de saberes podemos fazer com que ela dialogue com saberes populares, camponeses, indígenas, urbanos, etc.<sup>50</sup>.

Importa frisar que embora estejamos assemelhando a experiência de fórum popular desenvolvida pelo FORAS com a Ecologia de Saberes, não se trata de uma metodologia conscientemente adotada pelo movimento. O que de fato o FORAS fez foi oportunizar que diferentes entidades estivessem em condições equivalentes de discussão. Uma preocupação da prática da Ecologia dos Saberes é que a comunicação entre os discursos dos agentes imbricados no processo se dê de forma inteligível para todos e que os sujeitos se comportem como verdadeiros tradutores interculturais.

---

<sup>50</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. A praxis da Ecologia de Saberes: entrevista de Boaventura de Sousa Santos. [Entrevista concedida a] Fernando Ferreira Carneiro, Noemi Margarida Krefta e Cleber Adriano Rodrigues Folgado. Revista Eletrônica Tempus Actas de Saúde Coletiva. Brasília, v. 08, n. 02. Junho de 2014. Disponível em <<http://www.tempusactas.unb.br/index.php/tempus/article/view/1530>>. Acesso em 15 de junho de 2019.

## CAPÍTULO II – DIANTE DA URBANIZAÇÃO GLOBALISTA, INSURGÊNCIA!

Inspirados pela experiência do FORAS, neste capítulo ampliamos a discussão sobre a cidade em um esforço de identificar os sujeitos envolvidos nos conflitos urbanos e os movimentos de conformação e resistência produtos da interação entre esses atores sociais.

A partir das reflexões propostas pelo sociólogo Orlando Alves dos Santos Júnior, pelos geógrafos Milton Santos, Fábio Rodrigues da Costa e David Harvey, pelas arquitetas e urbanistas Ermínia Maricato e Raquel Rolnik e pela historiadora Marluccia Souza, expomos a estreita relação entre capitalismo, Estado e urbanização na produção da cidade, bem como os efeitos resultantes desse processo.

Uma vez conscientes desse contexto, apresentamos as categorias cidadania insurgente, elaborada pelo antropólogo estadunidense James Holston, e planejamento urbano insurgente, na concepção da arquiteta e urbanista iraniana Faranak Miraftab. Com isso, buscamos refletir sobre respostas insurgentes à tendência globalista de controle neoliberal das cidades, bem como aos meios tradicionais de resolução dos conflitos urbanos.

### 2.1. Cidade: palco, discurso e mercadoria

*A gente vive a cidade todos os dias e o dia todo, né? Todos os habitantes. E no entanto, são muito pouco conhecidas as forças que dominam e controlam as cidades, porque a cidade além de ser uma espécie de palco onde a nossa vida se passa, além de ser um local de disputas e de movimentos sociais, além de poder ser lida como se fosse um discurso, a cidade é uma mercadoria e alguns capitais específicos ganham muito dinheiro com a cidade<sup>51</sup>.*

Esta definição de cidade elaborada pela urbanista Ermínia Maricato dá conta de uma multiplicidade de sentidos possíveis para este signo. Como afirma, a cidade é palco, é algo concreto/palpável onde se apresentam os atores do cotidiano. Também é discurso, remonta às narrativas, à representação culturalmente construída sobre a realidade. Entretanto, aqui nos atemos, por ora, à última concepção, a de cidade mercadoria, já que almejamos analisá-la no contexto de um sistema capitalista globalizado, que interfere ferrenhamente em como a cidade é vivida.

---

<sup>51</sup> Entrevista concedida por Ermínia Maricato ao canal TV Boitempo, extraída do vídeo **Ermínia Maricato: "Cidade é luta de classes!"**. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=9R4S6ZaDniU&t=49s>>. Acesso em 24 de junho de 2019.

Cada vez mais o espaço urbano consiste em fragmentos fortificados e espaços públicos privatizados mantidos sob vigilância constante. Embora a insegurança e a violência sejam um problema real, sobretudo nos centros urbanos, a atmosfera de medo reproduzida nas cidades é parte integrante e indispensável da lógica de cidade mercadoria – inclusive de modo que a segurança também é um produto comercializado –, à medida que acirra o individualismo, esvazia o espaço público do seu sentido de encontro e divide a cidade entre zonas de segurança presumida – comumente espaços privados, como shoppings – e zonas de violência esperada – os espaços públicos.

Em seu inusitado e corajoso livro *De pernas pro ar: A escola do mundo ao avesso*, Eduardo Galeano vai além das superfícies do clima de medo e descreve a absurda realidade a qual estamos submetidos em tempos de intenso individualismo e incerteza:

#### **O medo global**

Os que trabalham têm medo de perder o trabalho.  
Os que não trabalham têm medo de nunca encontrar trabalho.  
Quem não têm medo da fome, têm medo da comida.  
Os motoristas têm medo de caminhar e os pedestres tem medo de ser atropelados.  
A democracia tem medo de lembrar e a linguagem tem medo de dizer.  
Os civis têm medo dos militares, os militares têm medo da falta de armas, as armas têm medo da falta de guerras.  
É o tempo do medo.  
Medo da mulher da violência do homem e medo do homem da mulher sem medo.  
Medo dos ladrões, medo da polícia.  
Medo da porta saem fechaduras, do tempo sem relógios, da criança sem televisão, medo da noite sem comprimidos para dormir e medo do dia sem comprimidos para despertar.  
Medo da multidão, medo da solidão, medo do que foi feito e do que pode ser, medo de morrer, medo de viver.<sup>52</sup>

Inclusive, quando tal concepção de cidade como mercadoria, obediente à lógica consumista e voltada às necessidades do capital, se instala na Administração Pública, o poder estatal, por vezes, assume uma ética neoliberal e autoritária, desestimulando formas coletivas de ação política, de modo a não permitir, inviabilizar ou mitigar a participação dos menos favorecidos nas decisões políticas; a privilegiar interesses dos grandes empresários ao revés do interesse das camadas mais populares; e a manipular a cidade de forma elitista, inclusive no aspecto arquitetônico-urbanístico.

---

<sup>52</sup> GALEANO, Eduardo. **De pernas pro ar: a escola do mundo ao avesso**. Tradução de Sergio Faraco. Porto Alegre, RS: L&PM Editores, 2010. p. 83.



É possível fazer uma ponte dessa questão com o caso narrado no primeiro capítulo, já que o licenciamento para construção do Central Park Caxias foi cercado por impropriedades jurídico-urbanísticas que por si só não foram suficientes para impedir a administração municipal de dar seu aval para a iniciativa.

Essa posição nos instiga a pensar sobre que uso foi feito do espaço urbano. Para conferir a esta análise maior profundidade, apoiamo-nos sobre a definição de Milton Santos de espaço como

[...] algo dinâmico e unitário, onde se reúnem materialidade e ação humana. O espaço seria o conjunto indissociável de sistemas de objetos, naturais ou fabricados, e de sistemas de ações, deliberadas ou não. A cada época, novos objetos e novas ações vêm juntar-se às outras, modificando o todo, tanto formal quanto substancialmente<sup>53</sup>.

Essa acepção nos é de grande valia, pois reconhece o espaço urbano como fruto dos usos, das vivências, dos sentidos que lhe são atribuídos, bem como das lutas ali travadas. Por isso, entendemos que o tratamento dado ao caso da ABL Shopping é demonstrativo de uma racionalidade produzida pelos agentes hegemônicos ou nas palavras de Fábio Rodrigues da Costa:

(...) as ações são envolvidas por uma racionalidade que na maioria das vezes está a serviço dos agentes hegemônicos e por isso é uma ação pragmática e intencional, às vezes estranha ao local. Estranha porque as mudanças espaciais são pensadas e (re)construídas a partir de uma ordem que pode vir de longe e interferir direta ou indiretamente no cotidiano das pessoas<sup>54</sup>.

O professor Orlando Alves dos Santos Júnior, tendo como referência a teoria do sociólogo Pierre Bourdieu, divide os conflitos urbanos em dimensões materiais, que se referem às estruturas sociais como divisões objetivas do mundo, e dimensões simbólicas, enquanto estruturas mentais relacionadas às representações e princípios que orientam os agentes. No espaço urbano, as posições sociais estão estruturadas de forma a conferir aos sujeitos um acesso/apropriação desigual dos recursos materiais.

---

<sup>53</sup> SANTOS, Milton. **Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e meio técnico-científico-informacional**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008, p. 46 *Apud* COSTA, Fábio Rodrigues da. **O conceito de espaço em Milton Santos e David Harvey: Uma primeira aproximação**. Revista Percurso. Maringá, v.6, n.1, p. 63-79, 2014.

<sup>54</sup> COSTA, Fábio Rodrigues da. **O conceito de espaço em Milton Santos e David Harvey: Uma primeira aproximação**. Revista Percurso. Maringá, v.6, n.1, p. 67, 2014.

Assim, morar em um bairro rico significa ter acesso a rede de serviços privilegiados, como rede de saúde, educação e transportes, enquanto que, nos bairros pobres, existem diversas carências de serviços urbanos. Nessa dimensão material objetiva, podemos dizer que determinadas formas de apropriação da cidade – em especial, determinadas formas de propriedade e de uso da cidade, tanto da moradia quanto do solo urbano – por parte de certos agentes podem ameaçar ou colocar em risco as possibilidades de reprodução social de outros agentes, por dificultar ou impedir que a qualidade de vida desses agentes possa se realizar<sup>55</sup>.

Em consonância com essa ideia, de acordo com Maricato,

A segregação espacial é necessária para o mercado imobiliário altamente especulativo. Um *mix* de renda ajuda a controlar e equilibrar o preço do solo, a segregação leva a explosão do preço do solo, portanto, da renda imobiliária, da valorização imobiliária que faz a riqueza de muitos capitais. A incorporação imobiliária, o capital financeiro e imobiliário, o capital de construção pesada, o capital de construção de edificações e o proprietário da terra são os principais atores que exploram as cidades, exploram o negócio das cidades. A cidade é um negócio por excelência capitalista, cada pedaço da cidade, cada edifício, cada infraestrutura é uma mercadoria especial porque está ligado a um solo está ligada à terra que é uma mercadoria não reproduzível<sup>56</sup>.

Na cidade, alguns espaços são privilegiados tornando-se centrais e outros relegados às dificuldades do uso, tornando-se periféricos. A consequência dessa segregação urbana é uma diferença abissal entre centros e periferias, de maneira que nos espaços centrais há investimento imensamente maior em infraestrutura (iluminação, saneamento básico, limpeza urbana, manutenção das vias públicas, entre outros); massiva oferta de serviços artísticos, culturais, educacionais, de consumo, de saúde, de lazer e de transporte; e melhor infraestrutura para prática de esporte, por exemplo. “A qualidade da vida urbana virou uma mercadoria. Há uma aura de liberdade de escolha de serviços, lazer e cultura – desde que se tenha dinheiro para pagar”<sup>57</sup>.

Nesse sentido, relembra Marlúcia Souza,

Maurício de Abreu apontou, em seu estudo sobre a evolução urbana da cidade carioca, que grande parte dos recursos públicos têm privilegiado apenas locais que asseguram um retorno financeiro ao capital investido, isto é, as áreas ricas,

---

<sup>55</sup> SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Os conflitos urbanos e o Direito à Cidade**. p. 67. In SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; CHRISTOVÃO, Ana Carolina; NOVAES, Patrícia Ramos (Org.) **Políticas Públicas e Direito à Cidade: Programa Interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles: IPPUR/UFRJ, 2011, p. 67-74.

<sup>56</sup> Entrevista concedida por Ermínia Maricato ao canal TV Boitempo, extraída do vídeo **Ermínia Maricato: "Cidade é luta de classes!"**. Disponível em < <https://www.youtube.com/watch?v=9R4S6ZaDniU&t=49s>>. Acesso em 24 de junho de 2019.

<sup>57</sup> HARVEY, David. **O direito à cidade**. Piauí: Julho, 2013. Edição 82. Disponível em <<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-direito-a-cidade/>>. Acesso em 14 de maio de 2019.

promovendo uma disparidade em relação às periferias, que, quanto mais distantes das áreas privilegiadas da cidade, mais se afastam do acesso à oferta de meios de consumo coletivo e de renda<sup>58</sup>.

Por óbvio, a cidade de Duque de Caxias não escapou dessas contradições em sua formação:

A concentração de trabalhadores pobres em uma região desprovida de infraestrutura, assim como a luta pela terra e por melhores condições de trabalho, transformaram a região em espaço de tensões, onde constantemente o consentimento não se consolidava e o uso da coerção tornou-se a única estratégia de controle social<sup>59</sup>.

Também ocorre uma divisão econômica deste espaço, pois com a elevação do custo de morar (em razão de forte especulação imobiliária) e do alto custo de viver nos centros ou próximo a ele, a população mais pobre é empurrada para distante das regiões centrais. Faz frente a essa lógica, a insurgente ocupação de favelas e de prédios abandonados, a qual é, quase que unanimemente, vista como problemática, irregular e ilegal pelos administradores públicos e legisladores, ao invés de serem vistas como uma solução popular inovadora. Sobre a questão da habitação, afirma Orlando Alves dos Santos Junior:

Assim, efetivamente, uma questão central nas disputas materiais e simbólicas é a disputa entre, de um lado, a habitação e o solo urbano como mercadorias e, de outro, a habitação e a terra urbana como direitos, ou seja, como valores de uso, em outras palavras, é possível dizer que existe um conflito entre a mercantilização e a desmercantilização da habitação e do solo urbano<sup>60</sup>.

Em resposta, os gestores usualmente se valem da política de remoções. Esse deslocamento dos habitantes da cidade compõe o processo de “acumulação por desapropriação”<sup>61</sup>, o qual está no cerne da urbanização sob o capitalismo, originando numerosos conflitos devido à tomada de terras valiosas de populações de baixa renda, que em muitos casos vivem nelas há muitos anos.

---

<sup>58</sup> SOUZA, MarluCIA Santos de. **Escavando o passado da cidade: história política da cidade de Duque de Caxias**. Duque de Caxias, RJ: APPH-CLIO, 2014. p. 20.

<sup>59</sup> SOUZA, MarluCIA Santos de. **Escavando o passado da cidade: história política da cidade de Duque de Caxias**. Duque de Caxias, RJ: APPH-CLIO, 2014. p. 20.

<sup>60</sup> SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Os conflitos urbanos e o Direito à Cidade**. p. 67. In SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; CHRISTOVÃO, Ana Carolina; NOVAES, Patrícia Ramos (Org.) **Políticas Públicas e Direito à Cidade: Programa Interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles: IPPUR/UF RJ, 2011, p. 67-74.

<sup>61</sup> Cabe pontuar que o uso do termo desapropriação empregado pelo autor difere do conceito legal.

O crescimento imobiliário tem a ver com a construção de um tipo específico de cidade: o tipo de cidade que o capital quer. O capital não tem interesse em construir cidades para as pessoas, somente tem interesse em construir as cidades para o lucro. Então, quais são as atividades lucrativas das quais o capital pode participar? Os capitalistas amam os megaprojetos. Eles detestam ser incomodados com atividades de vizinhança. Gostam de construir estádios em novas partes da cidade. Eles adoram projetos em que a taxa de retorno é bastante alta, construindo o tipo de cidade onde os ricos querem morar. Na verdade, o capital constrói habitação de um alto valor para um mercado bastante limitado. Muito do que o capital constrói, na verdade, não é habitado. (...) Para as massas falta habitação às quais possa pagar. Há uma superprodução de imóveis especulativos para os ultraricos. (...) [O capital] adora construir megaprojetos sob o pretexto de parcerias público-privadas e a regra geral, nesses casos, é que o público arca com todos os riscos e o privado fica com todos os lucros. (...) Segundo esse processo, o capital tem que fazer e refazer, reconstruir as cidades à sua própria imagem, simplesmente porque não tem nada melhor para fazer. Mas ele cria uma forma insana de urbanização. De acordo com essa forma, as pessoas não têm onde viver, simplesmente para que o capital se reproduza. Na minha opinião, isso leva à seguinte conclusão: nós podemos lutar o quanto for necessário para tentar preservar os bairros, as vizinhanças, e evitar as expulsões e remoções; nós podemos combinar vários movimentos diferentes como aqueles que lutam por acesso à moradia, o movimento dos sem teto, dentre outros, mas o que Marx nos ensina é que em certo ponto temos que ir à raiz do problema, que é o capitalismo. Nós temos que achar uma forma de transformar esses vários movimentos dos quais falávamos em um movimento anticapitalista.<sup>62</sup>

Ao mesmo tempo em que ocorre a segregação espacial urbana relativa à habitação, os centros aglomeram um número expressivo de ofertas de empregos, sendo local de trabalho de grande parte dos moradores da periferia, impondo uma intensa circulação diária de pessoas. Isso gera a demanda por transportes públicos céleres, em quantidade e qualidade satisfatórias. No entanto, em verdade, esta demanda não é atendida na maioria das metrópoles brasileiras. O traslado entre casa e trabalho consome parte considerável do dia dos trabalhadores, cerceando seu tempo ocioso para descanso, lazer, convivência familiar e estudo. Além disso, muitas vezes, os transportes são escassos em número, fazendo com que quem dele precisa se amontoe nos ônibus e vagões por longas distâncias. Ainda, com relação à qualidade, também não se apresentam de forma adequada. Este é o cenário, de imobilidade urbana, que resulta da conjugação de periferias desassistidas e centros concentradores de oportunidades.

Fato é que o poder financeiro e especulativo promove diversas ingerências sobre o espaço urbano, as quais não levam em consideração as demandas da população, mas sim a ambição por mais lucros por este setor. Vale observar que muitas obras de remodelamento urbanístico frequentemente desconsideram, inclusive, possíveis impactos ambientais, os quais atingem não só a população local, mas reverberam a ponto de transcendê-la.

---

<sup>62</sup> HARVEY, David. Boitempo. **David Harvey: Direito à cidade e resistências urbanas**. Fortaleza/CE, Brasil. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=TJ-fcdFnSAE&t=654s>>. Acesso em 15 de maio de 2019.

Em suma, este modo individualista e mercadológico de socialização humana reparte o corpo social em fragmentos pretensamente capazes de viver e funcionar de forma autônoma, como se pudessem apenas agarrar-se firmemente ao que conseguem na luta diária pela sobrevivência. Naturalizar essa problemática no imaginário da população interessa a um dos lados da luta de classes, o dos que lucram com as desigualdades. No ritmo do “cada um por si” pela luta para sobreviver com as dificuldades criadas pelas desigualdades e com a naturalização desta forma de ocupar o espaço, invisibiliza-se esta segregação espacial.

O desenvolvimento do sistema capitalista está intimamente conectado ao fenômeno da urbanização, uma vez que esta é utilizada como solução para o problema do capital e do desemprego, como ferramenta de estabilização social: fabrica-se a necessidade de obras públicas, a fim de que o Estado celebre contratos com o setor privado que lhes proporcionem voluptuosos lucros a despeito da baixa remuneração paga aos trabalhadores empregados nesse roteiro. Esse é o tom da reprodução das desigualdades dentro da lógica da construção da cidade.

Importante salientar aqui que estamos falando de necessidades forjadas, fabricadas, como obras de melhoramento em locais que gozam de boa infraestrutura, ou para embelezamento de áreas valorizadas para o mercado (cidade vitrine), ou para aumentar a valorização imobiliária. Deste modo, os investimentos públicos não são guiados pelas necessidades da população e sim pelo interesse do capital.

A reprodução do capital passa por processos de urbanização de inúmeras maneiras. Contudo, a urbanização do capital pressupõe a capacidade de o poder de classe capitalista dominar o processo urbano. Isso implica a dominação da classe capitalista não apenas sobre os aparelhos de Estado (em particular, as instâncias do poder estatal que administram e governam as condições sociais e infraestruturais nas estruturas territoriais), como também sobre populações inteiras – seus estilos de vida, sua capacidade de trabalho, seus valores culturais e políticos, suas visões de mundo. Não se chega facilmente a esse nível de controle, se é que se chega. A cidade e o processo urbano que a produz são, portanto, importantes esferas de luta política, social e de classe.<sup>63</sup>

Elucida a manipulação do capital sobre o espaço público urbano, o caso estudado por este trabalho. O projeto executivo do complexo multiatividades da ABL Shopping envolveu a

---

<sup>63</sup> HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Tradução Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2014. p. 133.

compra de casas que existiam no terreno, enfraquecendo o comércio local, ameaçando o terreno da escola vizinha e causando impactos geológicos no entorno.

Com isso, percebemos que o Estado se apresenta como um facilitador da expansão capitalista, promovendo flexibilização e adequação da legislação aos interesses privados em detrimento do interesse público<sup>64</sup>. Isso significa que as cidades capitalistas estão sempre condicionadas a encontrar esferas rentáveis para a produção e absorção de excedentes para o capital.

Em Duque de Caxias, a perspectiva de uma cidade voltada para o mercado é cada vez mais evidente. O paradigma de cidade-empresa, cidade-mercadoria, cidade-vitrine, mantido pela perene preocupação do Estado em garantir a reprodução do capital, reflete-se em contradições e conflitos sociais como a construção do empreendimento em questão.

Outrossim, merece atenção as disputas jurídicas e axiológica, logo, sobre os conceitos e regras que regem as relações sociais, que tornam legal ou ilegal, legítimo ou ilegítimo, determinada ação urbanística. As normas de uso e ocupação do solo não são seguidas de forma equânime por toda a cidade: há um tratamento distinto para as violações por parte da Administração Pública. Acontece que as construções populares muitas vezes não seguem o plano diretor, por exemplo, mas os grandes empreendimentos de empresas poderosas no cenário econômico também não. Todavia, o tratamento dessas duas violações ocorre de forma completamente desigual, já que muitas vezes, os empresários conseguem fazer *lobbying*<sup>65</sup> para mudar a própria legislação.

O manejo da lei pode influenciar que a obtenção de lucro pelo setor privado em determinada área seja maior ou menor. Notadamente, no caso do empreendimento da ABL Shopping, a região central de Duque de Caxias, a rigor, não comportaria um empreendimento das dimensões propostas pela construtora, ou seja, uma readequação do projeto às regras urbanísticas locais – conforme seria necessário de acordo com o parecer do IPUUR/UFRJ – poderia diminuir a possibilidade de obter lucro a ponto de inviabilizar o empreendimento como um todo.

---

<sup>64</sup> Aqui buscamos conferir ao signo interesse público um sentido de demandas

<sup>65</sup> Lobbying é o processo pelo qual os grupos pressionam o processo estatal de tomada de decisões, contribuindo para a elaboração das políticas públicas e leis, que lhes sejam favoráveis.

Portanto, a cidade e a legislação que a regulamenta são cenários da disputa de classes. Logo, pensar a cidade é movimento estratégico para os setores marginalizados, já que refletir sobre seu espaço potencializa sua luta contra a segregação urbana.

## 2.2. Cidadania insurgente

O quadro descrito no tópico anterior revela uma verdadeira crise urbana de dimensão global que alcança diversos aspectos da vida. Entretanto, não é possível afirmar que todos soframos com seus efeitos em uma mesma intensidade. Em verdade, as pessoas e os espaços são afetados de forma desigual e injusta. As economias mais poderosas, principais responsáveis por produzir as desumanidades das crises globais, raramente assumem responsabilidade sobre suas ações, o que será aprofundado no próximo capítulo ao tratarmos dos efeitos perversos da globalização.

As políticas urbanas atualmente praticadas mostram-se significativamente limitadas, no sentido da realização de suas pautas fundamentais: o direito à cidade amplamente compreendido, a função social da propriedade e a gestão urbana em bases justas, democráticas, transparentes, participativas e sustentáveis.

Esse regime expressaria o que Jacques Rancière denomina “escândalo da democracia”: apesar de prometer igualdade, a democracia tal como tem sido praticada produz uma forma de governo instituída de maneira oligárquica. Nela, o poder político se funde perfeitamente com o poder econômico, implantando uma forma de governança que molda consensualmente a cidade de acordo com os desejos e necessidades das elites econômicas, políticas e culturais transnacionais<sup>66</sup>.

Sobre o direito à cidade, David Harvey dialoga com Henri Lefebvre:

Também foi naquele ano, 1967, que Henri Lefebvre escreveu seu ensaio seminal, *Le droit à la ville* [O direito à cidade]. Esse direito, afirmava ele, era ao mesmo tempo uma queixa e uma exigência. A queixa era uma resposta à dor existencial de uma crise devastadora da vida cotidiana da cidade. A exigência era, na verdade, uma ordem para encarar a crise nos olhos e criar uma vida urbana alternativa que fosse menos alienada, mais significativa e divertida, porém, como sempre em Lefebvre, conflitante e dialética, aberta ao futuro, aos embates (tanto temíveis como

---

<sup>66</sup> ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1ª Edição. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 373.

prazerosos), e à eterna busca de uma novidade busca de uma novidade incognoscível<sup>67</sup>.

A queixa e exigência que motivaram a construção do direito à cidade ainda existem. Apesar dos avanços normativos e das garantias democráticas conquistadas, o Brasil ainda está distante do horizonte, em que esse direito é observado de forma plena.

Se o cidadão é o indivíduo com *status* político e participação pública assegurados, temos que o conceito de cidadania está intimamente relacionado à possibilidade de intervir nas decisões sobre a coletividade. A medida em que os mecanismos tradicionais de participação na vida pública mostram-se ineficientes, é inevitável que experiências transgressoras, renovadas e desafiadoras se levantem.

Fatalmente, isso também nos diz sobre a vivência antidemocrática da cidade. Sobre esse quadro de democracia forjada e a luta por participação popular, nos diz o brilhante escritor José Saramago:

Tudo se discute neste mundo, menos uma única coisa que não se discute: não se discute a democracia. A democracia está aí como se fosse uma espécie de santa d'altar, de quem já se não se esperam milagres, mas que está aí como uma referência, uma referência, a democracia. E não se repara que a democracia em que vivemos é uma democracia sequestrada, condicionada, amputada. Porque o poder do cidadão, o poder de cada um de nós limita-se na esfera política, repito, na esfera política, a tirar um governo de que não gosta e por outro de que talvez venha a gostar. Nada mais! Mas as grandes decisões são tomadas numa outra esfera que todos sabemos qual é: as grandes organizações financeiras internacionais, os FMI's, as organizações mundiais de comércio, os bancos mundiais, a OECDE. Tudo isso, nenhum desses organismos é democrático. E portanto como é que podemos continuar a falar de democracia se aqueles que efetivamente governam o mundo não são eleitos democraticamente pelo povo?<sup>68</sup>

Por reconhecer a grande ingerência de instituições privadas nas decisões políticas nacionais, bem como a ausência de um controle democrático sobre essas corporações, Saramago nos alerta para a impossibilidade de uma democracia plena nas circunstâncias acima elencadas.

---

<sup>67</sup> HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Tradução Jeferson Camargo. – São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2014. p. 11.

<sup>68</sup> Fala de José Saramago reproduzida no documentário **Encontro com Milton Santos: o Mundo Global visto do lado de cá**. Sílvio Tendler, 2007. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=UJd5YKhR9gE&t=1s>>. Acesso em: 04/06/2019.



O antropólogo estadunidense James Holston soube identificar bem esse fenômeno de insatisfação e rejeição das massas metropolitanas a mecanismos democráticos viciados e ineficientes. Holston chamou de cidadania insurgente essa resposta inovadora que emerge de multidões urbanas por todo o globo.

O autor identificou que práticas alternativas e criativas de radicalização da democracia estão eclodindo pelo mundo como uma ruptura com a visão tradicional e limitadora, a qual reduz a experiência política à democracia representativa. Assim, desde o novo milênio, o mundo tem vivido rebeliões em metrópoles como Buenos Aires, São Paulo, Paris, Nova York, Cairo, Hong Kong, as quais experienciaram ocupações realizadas por pessoas de diversas gerações, buscando melhores condições de vida urbana. Apesar das duras repressões, essas ocupações ganharam as ruas, parques e praças em resistência. Toda essa movimentação tem se provado altamente contagiosa, irradiando para outras áreas da vida afins à coletividade. No aspecto das reivindicações relativas ao planejamento urbano, afirma Holston:

A rejeição à democracia representativa mobiliza uma política de democracia direta para governar os acampamentos por meio de reuniões gerais, redes horizontais e grupos de trabalho, com o foco no desenvolvimento de estratégias tanto de contestação como de proposição de direitos de cidadania e práticas justas. Os manifestantes não se contentam apenas em contestar as falhas na comunicação verticalizada com seus representantes políticos eleitos. Eles demonstram o que uma forma diferente de política pode ser com a criação de novas formas de comunicação horizontal, por meio de assembleias e mídias sociais abertas, participativas e deliberativas, sem a necessidade de uma liderança. Essas novas formas são exemplo de planejamento insurgentes. (...) As falhas do planejamento urbano institucionalizado – como a falta de transporte acessível, a gentrificação e a redução do espaço público – e os crimes de corrupção praticados pelo governo são refutados pelos acampamentos e pelas próprias mobilizações que ocupam a cidade, dando um exemplo de nova sociedade<sup>69</sup>.

A cidadania insurgente evidencia uma posição contrária aos meios oficiais de participação popular característicos de uma democracia esvaziada e ilusória. O objetivo é transcender os limites impostos tanto pela estrutura estatal quanto pelas forças neoliberais que moldam o projeto político vigente, por reconhecer que as garantias da dita democracia burguesa visam mais conter as camadas subalternizadas do que de fato escutá-las. Seja por isso ou pela pouca credibilidade da classe política, busca-se destituir o Estado do monopólio da legitimidade de propor direitos ou de dizer o que é a cidadania.

---

<sup>69</sup> HOLSTON, James. **Rebeliões metropolitanas e planejamento insurgente no século XXI**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, Recife, v.18, n.2, p.191-204, maio-ago, 2016. p. 199.

Os rumos desses movimentos são imprevisíveis, em razão de seu caráter difuso, inovador, descentralizado. Uma face problemática dessa forma de insurgência é que, podem estar em disputa também pelos setores poderosos da sociedade. Por exemplo, a primavera árabe sofreu tentativas de capitaneamento pelo imperialismo norteamericano, assim como as passeatas de junho de 2013 foram manipuladas pela mídia hegemônica para que significasse uma insatisfação generalizada com o Partido dos Trabalhadores e com políticas econômicas de esquerda.

Apesar de esses movimentos nutrirem semelhanças, destacamos aqui que não há exatamente uma ligação direta entre eles. Nossa hipótese é de que esses movimentos dão conta de uma insatisfação generalizada com os efeitos negativos do avanço das políticas neoliberais e neocolonizadoras difundidas pelo mundo. Isso faz com que as especificidades locais combinem-se às demandas globais em um movimento verdadeiramente inovador. Se a crise urbana é global, não é de se estranhar que a resposta também o seja. Conforme nos adverte Holston, as experiências insurgentes estão espalhadas e tendem a continuar crescendo como incêndios incontroláveis.

Em junho de 2013, tanto no Brasil como na Turquia, as vozes que ecoavam nas ruas vinham de movimentos, coletivos e pessoas que expressavam um múltiplo e vasto campo de dissenso em relação às cidades e aos países em que vivem. Essas vozes não surgiram durante as explosões de junho nem morreram quando as ruas se esvaziaram novamente, voltando a seu fluxo habitual de circulação de pessoas e coisas<sup>70</sup>.

Especificamente no Brasil, o autor recorda a experiência das jornadas de junho de 2013, que expressaram uma imensa insatisfação com a vida urbana, cujo estopim foi o aumento da já elevada tarifa do transporte público. Muitas pessoas que haviam começado a frequentar os atos de rua, atraídas por um clima de crise e insatisfação generalizada, diziam “o gigante acordou”, em referência à grande quantidade de pessoas que esses eventos aglomeraram. Muitas dessas pessoas se opunham à participação de partidos políticos, chegando a tentar expulsá-los dos atos. Em resposta, os movimentos sociais, de juventude, partidários, sindicais, que também construíam esses atos e construíram inúmeros outros anteriores, afirmavam que o povo nunca havia estado adormecido, que sempre haviam estado nas ruas fazendo reivindicações, e passaram a ter que, em certa medida, reconquistar seu direito de estar nas

---

<sup>70</sup> ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1ª Edição. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 372.

ruas, já que era comum que aquele primeiro grupo, nem um pouco homogêneo, tentasse expulsá-los de forma constrangedora e violenta.

A conjuntura caótica daquele ano, marcada por uma crise de institucionalidade da política convencional e por uma onda fascista, desencadeou uma série de eventos que mudaram muito os rumos do país: foi aprovada a Lei antiterrorismo, sancionada pela presidenta Dilma Rousseff; a repressão dos atos se intensificou; os movimentos sociais sentiram-se traídos por um governo que consideravam popular; ocorreu a prisão temporária arbitrária e injusta de 23 pessoas ligadas ao movimento contra os megaeventos no Rio de Janeiro; a instabilidade no Palácio do Planalto se acirrou; a presidenta foi impeachmada; Michel Temer assumiu a presidência tomando uma série de medidas impopulares, que incluíram o corte de investimento público em saúde e educação; a vereadora Marielle Franco foi brutalmente assassinada (e os mandantes continuam desconhecidos até o momento); o ex-presidente Lula foi preso em um processo eivado de vícios e parcialidade; e chegamos à não menos caótica conjuntura atual, em que temos Jair Bolsonaro como presidente.

Todos esses fatos nos levam a observar as ingerências e impunidades do poder hegemônico. Apesar de e em razão deste cenário atroz, os movimentos populares continuam a emergir. Foi nesse período, por exemplo, em que surgiu o FORAS.

Vivemos tempos em que se insurgir é uma necessidade vital para as camadas marginalizadas e a busca por uma cidadania insurgente, enquanto uma forma de luta por uma sociedade democrática, participativa, mais justa e igualitária assume enorme importância.

### **2.3. Planejamento urbano conflitivo e insurgente**

A urbanização, enquanto fenômeno global, vem desempenhando um papel fundamental no reinvestimento dos lucros, a uma escala geográfica crescente, todavia, ao preço de criar fortes processos de destruição criativa que espoliam as massas do qualquer direito à cidade. Periodicamente, isso termina em revolta. Harvey identifica um movimento cíclico, que inicia com um período de grande ingerência do poder público e do poder econômico remodelando a cidade, o que agrava desigualdades, culminando na articulação dos excluídos levantando

insurgências. A diferença imposta pelo nosso tempo passa a ser mais complexa, pois o processo urbano hoje tem âmbito mundial.

A urbanista iraniana Faranak Miraftab chama atenção para uma crise ou esquizofrenia do planejamento enquanto profissão, pois apesar de prometer atender ao bem público, os planejadores profissionais estão frequentemente a serviço do bem privado. Para ilustrar, a autora nos dá dois exemplos de remodelações urbanas e sua cooptação pelo interesse privado:

Essa esquizofrenia do planejamento urbano é posta a nu quando:

A promoção de conjuntos habitacionais de renda mista em Chicago traduz-se na remoção dos habitantes pobres e racialmente discriminados de conjuntos habitacionais públicos.

Em Chicago, conforme se elevaram os preços dos imóveis e a localização dos conjuntos habitacionais públicos tornou-se financeiramente atrativa, os conjuntos públicos foram demolidos em nome do desenvolvimento de comunidades de renda mista. O resultado do planejamento para as habitações integradas foi a expulsão por gentrificação – por exemplo, o aluguel de novos apartamentos de dois quartos na área está acima de US\$ 3.000<sup>71</sup>.

Essa esquizofrenia do planejamento urbano é posta a nu quando:

Transportes eficientes em Mumbai se traduzem em espoliação e expulsão.

O projeto da autoestrada costeira em Mumbai promete uma combinação de 33,20 km de “pontes sobre o mar, vias elevadas, solo recuperado e túneis submarinos” para atravessar a baía, reduzir os engarrafamentos de tráfego e os níveis de poluição em Mumbai. Os planejadores também prometem significativos embelezamentos e paisagismo ambiental que irão aumentar a qualidade de vida.

Mas o Tribunal do Povo Independente, trabalhando com o Coletivo Mumbai por Alternativas Espaciais, mostra que “a autoestrada atenderá apenas a pouco mais de 1% da população de Mumbai” – aqueles que dirigem carros e viajam diariamente na parte mais desenvolvida da costa Oeste da cidade. Pior ainda, o projeto destruirá a ecologia costeira e o sustento de comunidades costeiras de pescadores cujas vidas dependem da orla costeira.

Embora o planejamento de transportes justifique e promova um megaprojeto em nome do bem comum, ultimamente, nós o vemos servindo a promotores e ao capital imobiliário<sup>72</sup>.

Essas experiências muito se assemelham à política de remoções empreendida na cidade do Rio de Janeiro no período dos megaeventos e também parece repetir-se em Duque de Caxias com o favorecimento do poder público ao empreendimento da ABL Shopping.

Temos que essa crise global ou crise do capitalismo alcança o planejamento enquanto profissão e ideia. Portanto, repensar esse planejamento como parte integrante da crise

---

<sup>71</sup> Trecho da Conferência de abertura do IV World Planning Schools Congress, intitulada *Insurgency, Planning and the prospect of a humane urbanism*, proferida pela urbanista Faranak Miraftab e realizada no Rio de Janeiro em 3 de julho de 2016. Tradução de Ester Limonad, docente do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense (POSGEO – UFF).

<sup>72</sup> *Idem*.

contemporânea, requer imaginar práticas de descolonização que tornem possível um urbanismo humano.

Essa é, de fato, a era do desterro global, seja por causa das guerras e do petróleo, seja por causa da ganância do capital imobiliário gerando espoliação e expulsão urbanas.

(...)

Eu argumento que o planejamento está se defrontando com sua própria crise de identidade e legitimidade, uma crise que emerge de sua esquizofrenia profissional, razão pelo que sua própria imagem e ideia da profissão não se encaixam. Daí, portanto, a necessidade de um novo tipo de planejamento, de um novo significado e de uma nova imaginação. O planejamento progressista necessita romper com os postulados que o conduziram a tal crise existencial. Necessita de uma virada ontológica na teorização das práticas de planejamento. Alguns a designam de planejamento insurgente, outros, inclusive alguns de nossos colegas aqui no Rio de Janeiro, a chamam de planejamento conflitivo<sup>73</sup>.

Essa virada ontológica passa pelo reconhecimento das práticas amadurecidas ao longo do tempo pelos movimentos anticoloniais e anticapitalistas, ou seja, práticas que foram além do sancionado pelo Estado ou pelos poderes corporativos. Ademais, requer descolonizar a imaginação e as possibilidades para o futuro em exercícios nos quais os cidadãos apropriam-se dos espaços e planejam seus próprios futuros. Esta ideia nutre íntima relação com a experiência do FORAS.

Miraftab defende que as práticas de planejamento urbano insurgente se revelam em espaços de resistência, caracterizados por um fazer contra-hegemônico, transgressivo e imaginativo. Falamos em contra-hegemonia, pois se trata de uma oposição ao poder heterônomo centralizado no Estado capitalista, principalmente em sua versão neoliberal. São transgressivas tanto no tempo quanto no espaço, pois não se prendem às fronteiras nacionais, nem à estrita obediência às regras impostas pelo Estado. Finalmente, são imaginativas ao passo que se orientam pela utopia de uma sociedade justa, propondo ações inovadoras para revitalização do espaço urbano a partir de suas necessidades e da consciência cidadã. Fundamentalmente, este modelo diferencia-se do planejamento institucional por não estar fundado em uma ideia de inclusão dependente da representação de técnicos, especialistas ou políticos. Logo, o que se pleiteia aqui é uma inclusão autodeterminada, no reconhecimento e na prática dos direitos humanos.

---

<sup>73</sup> Trecho da Conferência de abertura do IV World Planning Schools Congress, intitulada *Insurgency, Planning and the prospect of a humane urbanism*, proferida pela urbanista Faranak Miraftab e realizada no Rio de Janeiro em 3 de julho de 2016. Tradução de Ester Limonad, docente do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense (POSGEO – UFF).

Apesar de identificar essas iniciativas insurgentes, a autora iraniana ressalva a coexistência do que chama de “espaços convidados”, formas pré estabelecidas pelos grupos dominantes de fazeres e organizações cidadãs, e “espaços inventados”, espaços comumente repudiados e criminalizados pelo Estado e pela mídia corporativa, que costumam validar apenas as esferas tradicionais elencadas inicialmente.

Parece-nos que os mecanismos institucionais de participação civil não são capazes de efetivar o direito à cidade ou satisfazer a expectativa de cidadania e democracia que ilustra o imaginário da população, de modo que urge construir novos modelos de gestão participativa do território que não se limitem às garantias formais ou mecanismos institucionais já conquistados. Todavia, a construção de espaços inovadores não busca necessariamente abolir as conquistas já sedimentadas, mas sim extrapolar seus limites.

A teoria de Miraftab nos faz perceber que a consciência popular e o engajamento político têm a ver com a capacidade dos cidadãos de buscar que a vida na cidade respeite as especificidades históricas e culturais locais. Logo, a construção da insurgência passa pela consciência da identidade coletiva e da busca por uma gestão da coisa pública cada vez mais participativa.

Em que pese a dificuldade de sustentar ideais de identidade urbana, cidadania e pertencimento em meio a uma atmosfera individualista e competitiva, há movimentos sociais urbanos tentando superar o isolamento, apostando na cidade como um corpo político coletivo, um lugar dentro do qual e a partir do qual possam emanar movimentos sociais progressistas.

Assim, aumentar a proporção do dinheiro em poder do Estado só terá um impacto positivo para os marginalizados do poder político se o próprio Estado estiver sob controle democrático. Quanto mais distante dos mecanismos de controle democrático o Estado estiver, menos garantidor será.

### CAPÍTULO III – O DIREITO À CIDADE

(...) Em 1948 e em 1976 as Nações Unidas proclamaram extensas listas de direitos humanos, mas a imensa maioria da humanidade só tem o direito de ver, ouvir e calar. Que tal começarmos a exercer o jamais proclamado direito sonhar? Que tal delirarmos um pouquinho? Vamos fixar o olhar num ponto além da infâmia para advinha outro mundo possível [...] <sup>74</sup>

Neste capítulo, dialogamos com os autores Milton Santos, Florestan Fernandes, Henri Lefebvre e David Harvey para mapeamos os sentidos atribuídos ao espaço urbano a fim de apresentar a cidade como um direito humano.

Como ponto de partida, são oportunas as lições do geógrafo Milton Santos acerca do espaço geográfico e dos desdobramentos, sobretudo em países periféricos, da globalização, período técnico-científico-informacional. Como principal fonte de suas ideias utilizamos o imprescindível documentário *Encontro com Milton Santos: o Mundo Global visto do lado de cá*<sup>75</sup> (2006), de Silvio Tandler, construído de forma estruturada em torno de uma entrevista gravada no dia 04 de janeiro de 2001. Em interlocução com Santos, trazemos a voz de Florestan Fernandes, sociólogo e político brasileiro, que analisa com maestria os efeitos do capitalismo imperialista nos países da América Latina, a partir de uma obra selecionada, *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina* (1973).

Por ter o direito à cidade como ponto central, esse trabalho não pode deixar de citar as clássicas obras *O direito à cidade* (1968), do sociólogo Henri Lefebvre, uma vez que se trata de uma produção emblemática e pertinente até a atualidade e *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana* (2012, 2013), do geógrafo inglês David Harvey, que incrementa e atualiza as reflexões do autor francês.

Os quatro autores organizaram sua produção sob o método de interpretação materialista histórico dialético nas linhas de um marxismo não ortodoxo, construindo assim uma obra crítica e engajada com a transformação social. Portanto, a eleição desses mestres justifica-se pela relevância acadêmica de seus trabalhos, por fornecerem instrumental metodológico e

---

<sup>74</sup> GALEANO, Eduardo H., **De pernas pro ar: a escola do mundo ao avesso**. Tradução Sergio Faraco. Porto Alegre, RS : L&PM Editores, 2010, p. 342.

<sup>75</sup> Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=ifZ7PNTazgY>>. Acesso em 17 de junho de 2019.

teórico para compreender o fenômeno urbano em profundidade, possibilitando melhor entendimento do mundo contemporâneo, bem como por estarem em consonância com o tom propositivo desta monografia.

Em seguida, recordamos as trajetórias dos movimentos sociais de luta pela reforma urbana no Brasil, contrapondo suas conquistas aos desafios ainda existentes a partir da leitura do trabalho de José Roberto Bassul, especialista em planejamento habitacional e mestre em planejamento urbano pela UnB. Paralelamente, destacamos dispositivos legais para indicar as demandas que foram recepcionadas pelo Direito brasileiro, e aquelas que ainda estão nas pautas dos movimentos pela reforma urbana, na qual compreendemos que o FORAS se insere.

### **3.1. O Mundo Global visto do lado de cá: espaço urbano, capitalismo e globalização**

O geógrafo baiano Milton Santos, preocupado em entender e analisar as transformações socioespaciais que dão o tom da vida contemporânea, conjugou escala local e mundial com propriedade e rigor investigativo. Seu estudo tem como objeto a relação entre globalização, a movimentação do capital e o “território como matriz da vida social, econômica e política”<sup>76</sup>. Assim, propôs que entender o espaço na atualidade requer uma compreensão do período técnico-científico-informacional, uma vez que vivemos um momento marcado por uma unicidade técnica sem precedentes. Isso quer dizer que, pela primeira vez na história da humanidade um sistema de técnicas se faz presente em quase todo o globo permitindo maior fluidez e velocidade para as ações do capital, que sempre procura se expandir. Esse fenômeno torna fundamental que compreendamos as contradições e desdobramentos do processo de globalização no espaço geográfico.

A reflexão que o autor propõe parte, sobretudo, de uma provocação à descolonização da percepção, ou seja, ele nos incita a olhar o mundo com nossos próprios olhos e pensá-lo de um ponto de vista próprio, o ponto de vista do sul, da periferia do mundo. À revelia do que prega a geografia tradicional, essa perspectiva nos indica que o centro do mundo está em todo lugar, de modo que o mundo é o que se vê de onde se está. Em verdade, o geógrafo aponta que o papel do intelectual é atualizar os conceitos e realizar uma análise crítica da sociedade.

---

<sup>76</sup> SANTOS, Milton. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=ifZ7PNTazgY>>. Acesso em 17 de junho de 2019.



Milton Santos relembra que a primeira globalização ocorreu por meio da ocupação colonial, a qual ocorreu por via da demarcação arbitrária e colonial do território, da dominação, do extermínio de nativos e suas culturas, do saque das riquezas existentes na América e da escravização. A segunda globalização começa no final do século XX, marcada pela fragmentação dos territórios. Nesse período, o humanismo deu lugar ao modelo do consumo voraz e houve o fim da aposta estatal no estado de bem-estar social. Em trecho de entrevista de Santos reproduzida no documentário tomado como referência, realizada em Baurú, em 1997, o geógrafo afirma que “o consumo que é hoje o grande fundamentalismo”. Cabe sinalizar que ainda vivemos esta dita segunda fase, de modo que podemos apontar a ideia do super empreendimento da ABL Shopping, barrado pelo movimento do FORAS, enquanto um exemplo local de seus reflexos, como grande símbolo do consumo capitalista que é. Pela ótica do movimento, o cidadão é um vivente da cidade e não um consumidor simplesmente.

Santos propõe que se quisermos escapar da ideia do determinismo da desigualdade, devemos pensar em três perspectivas sobre o fenômeno da globalização. A primeira é a globalização como fábula, ou o mundo tal como nos fazem vê-lo; a segunda é a globalização da perversidade, ou seja, como ela realmente é; e, finalmente, “uma outra globalização”, como poderia ser, adequadas à dignidade humana.

A fábula da globalização é imposta pela mídia, estreitamente ligada ao mundo das finanças, que controla a interpretação do que se passa no mundo de forma tendenciosa, alinhada com interesses pré-determinados, já que as grandes agências de notícias pertencem a grandes empresas.

Como exemplo da perversidade da globalização, Santos analisa o Consenso de Washington, reunião convocada pelo Instituto Internacional de Economia, com participação de economistas de instituições financeiras situadas em Washington D.C., como o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, ocorrida em 1989, que propôs reformas para que os países da América Latina, supostamente, fossem fortalecidos no caminho para seu desenvolvimento, tendo funcionado de forma diametralmente oposta. As resoluções são traduzidas pelo geógrafo como uma receita para o acirramento das desigualdades e do endividamento dos países da América Latina. Na prática, esse acordo

significou uma expressão da política neoliberal nos países latino-americanos, provocando privatizações de serviços estatais, austeridade fiscal, elevação de impostos e juros altos para atrair investimentos estrangeiros. Essa política neoliberal visa transferir riquezas da periferia para o centro, criando abismos relativos à concentração de renda, uma lógica predatória, que aparece também na narrativa local deste trabalho.

Incluir reflexões da Ermínia Maricato sobre mudança no BR nas décadas de 80/90 nas primarização da economia, desindustrialização, interiorização, crescimento das cidades de médio porte maior que o das metrópoles.

Cabe aqui distinguir que, apesar de o capitalismo, enquanto estrutura cultural de poder e relações econômicas, ser dominante no mundo, portanto, presente na grande maioria dos países, a dinâmica capitalista globalista impõe diferentes realidades aos países tidos nesse sistema como os centrais/imperialistas e os periféricos/dependentes. Nesse sentido, são pertinentes os ensinamentos do sociólogo Florestan Fernandes, acerca do chamado capitalismo dependente.

Na verdade, as economias, as sociedades e as culturas latino-americanas estão sendo reconstruídas de acordo com interesses e valores políticos que adquirem uma natureza perversa nas condições locais. Poderíamos discutir se seria desejável o consumo em massa, o desperdício de riqueza imposto por uma economia de consumo de massa, o tipo de *homem comum* produzido por uma sociedade de meios de comunicação de massa, de organização social que rotiniza a competição neurótica, a frustração e a agressão etc<sup>77</sup>.

Nos países de capitalismo dependente, grande parte do excedente econômico é gerada pela exportação de produtos primários (economia de exportação majoritariamente de *commodities*), e a organização da produção nesse setor dificilmente evolui para formas especificamente capitalistas sem elevar os custos a níveis demasiadamente altos. Estruturalmente, a riqueza é transferida para os centros econômicos, tanto em escala global, quanto local. Nesse processo de super exploração, ocorre a transferência dos ônus provocados pelos danos ambientais e pela má remuneração da mão de obra das periferias, por exemplo.

Por causa da dependência e do subdesenvolvimento, o desenvolvimento capitalista passa a depender, em maior extensão e profundidade, de formas de dominação e de

---

<sup>77</sup> FERNANDES, Florestan. **Capitalismo Dependente**. Segunda Edição. Rio de Janeiro, Brasil: Zahar Editores, 1975. p. 24. Disponível em < <http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2014/02/Teoria-das-classes-sociais-Florestan-Fernandes.-Capitalismo-dependente-e-as-classes-sociais-na-AL.pdf>>. Acesso em 18 de junho de 2019.

controles políticos simultaneamente “democráticos”, “autoritários” e “autocráticos”, o mesmo sucedendo com as “relações pacíficas” entre as classes sociais<sup>78</sup>.

Por isso, o capitalismo dependente está sempre se transformando, seguindo as evoluções das sociedades centrais hegemônicas, sem no entanto conseguir mudar o padrão de transformação, passando da articulação dependente para o desenvolvimento relativamente autônomo<sup>79</sup>.

Uma nova globalização em respeito à lógica da solidariedade, da dignidade humana, que retome o debate da civilização e não debata apenas desenvolvimento econômico, portanto, se faz urgente frente a esta barbárie. Santos indica que a informação é um grande instrumento do processo de produção de formas totalitárias de vida, todavia, por outro lado, pode ser manejada pelos insurgentes para atingir o efeito contrário: o de globalizar outro olhar sobre os fatos e as lutas.

Comparando-se diferentes sociedades nacionais dependentes, nas quais o capitalismo surgiu e se expandiu por tais vias, parece que a incorporação rápida e mais ou menos completa no espaço econômico, sociocultural e político das sociedades nacionais hegemônicas aumenta as probabilidades da eficácia do capitalismo dependente e, provavelmente, as potencialidades de sucessivas “revoluções dentro da ordem”, mais ou menos bem sucedidas<sup>80</sup>.

A revanche da periferia está na insurgência, na documentação da cultura e das experiências da periferia que configuram produção central na reelaboração da história, no uso de meios que na origem são próprios da cultura de massa para sua difusão. Como exemplos atuais, temos movimentos identitários, culturais (como o Rap Nacional), as mídias alternativas, o cinema alternativo. Nesse contexto, está inserido o trabalho do Coletivo Mate com Angu, um dos grupos integrantes do FORAS e responsável pelo importante vídeo documental *Qual Cidade a Gente Quer? A Luta do FORAS - Duque de Caxias*, que ajudou a dar maior visibilidade à luta contra o shopping. Em linhas gerais, a mídia invisibiliza esse tipo de informação, conhecimento e manifestação cultural periférica e anuncia apenas os dados de violência, como se fosse apenas isso que os territórios periféricos produzissem.

Segundo Santos, a insurgência está sedimentada em uma ética, que não é nem a dos poderosos nem a dos que, desesperados, adentram no caminho da violência. Esta ética, a dos que querem grandes mudanças, tem contra si toda a formulação da ética dos poderosos, bem

---

<sup>78</sup> Idem p. 103.

<sup>79</sup> Idem. p. 55.

<sup>80</sup> Idem. p. 55.

como do direito escrito e de uma concepção por vezes distorcida por parte de juízes e da Justiça do que é a convivência social.

### 3.2. A cidade como um direito

O direito é muitas vezes um mantenedor das desigualdades e perversidades do mundo, como elucidado por Milton Santos. Contudo, temos a esperança de instrumentalizá-lo ao favor das lutas por uma convivência social mais solidária, digna e justa. Nesse contexto, se situa a luta pelo direito à cidade.

Ao conceito de cidade foram atribuídas, no decorrer da história, diversas concepções a ponto de atualmente ser inviável uma classificação precisa e absoluta para este significante. Para o sociólogo urbano Robert Park, a cidade é

a tentativa mais coerente e, em termos gerais, mais bem-sucedida de refazer o mundo em que vive, e de fazê-lo de acordo com seus mais profundos desejos. Porém, se a cidade é o mundo criado pelo homem, segue-se que também é o mundo em que ele está condenado a viver. Assim, indiretamente e sem nenhuma consciência bem definida da natureza de sua tarefa, ao criar a cidade o homem recriou a si mesmo<sup>81</sup>.

Desde o seu surgimento, as cidades passaram por diversas transformações, muitas delas ligadas ao modelo de produção vigente. Segundo Lefebvre,

As criações urbanas mais eminentes, as obras mais “belas” da vida urbana (“belas”, como geralmente se diz, porque são antes obras do que produtos) datam de épocas anteriores à industrialização. Houve a cidade oriental (ligada ao modo de produção asiático), a cidade arcaica (grega ou romana, ligada à posse de escravos), depois a cidade medieval (numa situação complexa: inserida em relações feudais mas em luta contra a feudalidade da terra). A cidade oriental e arcaica foi essencialmente política: a cidade medieval, sem perder o caráter político, foi principalmente comercial, artesanal, bancária<sup>82</sup>.

O processo de industrialização foi motor de profundas transformações na sociedade moderna, resultando no surgimento de novas classes sociais, crescimento populacional e aglomeração nos centros urbanos – sobretudo em razão do êxodo rural –, planificação,

---

<sup>81</sup> PARK, Robert. **On Social Control and Collective Behavior**, Chicago, Chicago University Press, 1967, p.3 *Apud* HARVEY, David. Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. Tradução Jeferson Camargo. – São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2014. p. 28.

<sup>82</sup> LEFEVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001. p. 11-12.

desenvolvimento da realidade urbana, além de efervescência artística e cultural. Entretanto, importa destacar que a ascensão e o crescimento da indústria moderna não foram a princípio um fenômeno global, tendo início na Europa, ao fim do século XVIII.

Conforme preconizado pelo citado autor francês, o modelo de produção adotado pelas civilizações molda também a relação entre os sujeitos e o espaço. Portanto, o período pós-industrialização impõe uma dinâmica mais acelerada, automatizada e, ao mesmo tempo que compartimentada, interdependente. Entretanto, questionamos se o assombroso ritmo e a proporção das transformações empreendidas pelo processo de urbanização nos últimos 100 anos contribuíram para o bem-estar humano.

O advento da urbanização inaugurou formas diferenciadas de exploração do meio ambiente e práticas de socialização que culminaram na reinvenção das relações interpessoais dos habitantes das cidades. Essa nova dinâmica impôs novas necessidades e possibilidade de construção de novos direitos, tanto individuais quanto coletivos.

Com relação às necessidades, por exemplo, surge a demanda por deslocamento diário dos indivíduos pelo espaço urbano; por regulamentação das novas formas de relações de trabalho; pela oferta de serviços culturais, religiosos, de infraestrutura, consumo e bem como dos mais diversos fluxos e atividades humanas.

Essas demandas fazem surgir a possibilidade de reivindicação de novos direitos, dentre eles o direito à cidade, relacionado à qualidade de vida e da vida em comunidade, às liberdades individuais, aos direitos sociais, aos direitos coletivos, e como entende David Havey, o direito de reinventarmos a cidade e a nós mesmos.

Em diálogo com esse autor, temos que o direito humano à cidade se relaciona com o exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização, processo este, que ao longo da história, foi dominado por forças econômicas e políticas poderosas.

Vivemos em uma época em que os ideais dos direitos humanos passaram para o primeiro plano tanto política quanto eticamente. (...) Na maior parte, os conceitos em vigência são individualistas e baseados na propriedade, e, como tais, em nada contestam a lógica de mercado hegemônica liberal e neoliberal. (...) Contudo, há ocasiões em que o ideal dos direitos humanos assume uma forma coletiva, como quando os direitos de trabalhadores, mulheres, *gays* e minorias

adquire maior importância (um legado do já antigo movimento trabalhista norte-americano e, por exemplo, do Movimento pelos Direitos Civis dos Estados Unidos da década de 1960, que foi coletivo e de ressonância global).

[...] a questão do tipo de cidade que queremos não pode ser separada da questão do tipo de pessoas que queremos ser, que tipos de relações sociais buscamos, que relações com a natureza nos satisfazem mais, que estilos de vida desejamos levar, quais são nossos valores estéticos. O direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização. A liberdade de fazer e refazer a nós mesmos e as nossas cidades (...) é um dos nossos direitos humanos mais preciosos, ainda que um dos mais menosprezados<sup>83</sup>.

Assim, desde as civilizações pré-industriais, a cidade é o espaço onde se materializa a luta de classes. Nesse contexto, a ideia de um direito à cidade se relaciona, sobretudo, ao direito à vida urbana, à produção do espaço e serviria como “*condição de um humanismo e uma democracia renovados*”<sup>84</sup>.

Além disso, como nos previne Harvey, o esforço para conceituar o direito à cidade não pode ignorar o caráter mutável desse significante, isso quer dizer que uma definição taxativa, definitiva para este signo não é possível. O autor vai além ao classificar o direito à cidade como um *significante vazio e em disputa*.

Isso coloca um problema: reivindicar o direito à cidade equivale, de fato, a reivindicar um direito à algo que não mais existe (se é que, de fato, alguma vez existiu). Além do mais, o direito à cidade é um significante vazio. Tudo depende de quem lhe vai conferir significado. Os financistas e empreiteiros podem reivindicá-lo, e têm todo o direito de fazê-lo. Inevitavelmente, temos de enfrentar a questão de os direitos de quem está sendo identificado, e, ao mesmo tempo reconhecer, como Marx afirma n’*O Capital*, que “entre direitos iguais, o que decidi é a força”<sup>85</sup>.

Portanto, ocorre o embate pelo espaço urbano, pela vocação da cidade. A própria definição de “direito” é objeto de uma batalha epistemológica, a qual deve se dar concomitante com a luta para materializá-lo.

Os que constroem e mantêm a vida urbana têm uma exigência fundamental sobre o que eles produziram, entre elas está o inalienável direito de criar uma cidade conforme seus

---

<sup>83</sup> HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Tradução Jeferson Camargo. – São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2014. p. 27-28.

<sup>84</sup> LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001. p. 07.

<sup>85</sup> HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Tradução Jeferson Camargo. – São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2014. p. 19-20.

desejos. Cabe aos marginalizados do poder político conferir a esta categoria um sentido que lhes seja mais favorável. Segundo Harvey, a tarefa política de conferir um significado anticapitalista compreende

(...) imaginar e reconstituir um tipo totalmente novo de cidade a partir do repulsivo caos de um desenfreado capital globalizante e urbanizador. Contudo, isso não pode ocorrer sem a criação de um vigoroso movimento anticapitalista cujo objetivo central seja a transformação da vida urbana do nosso cotidiano.<sup>86</sup>

Para Harvey, inclusive, o direito à cidade configura uma estação intermediária na estrada da luta contra o capitalismo e não um objetivo em si mesmo<sup>87</sup>. Como tal, aglutina outras lutas, vocaliza outros direitos. A consciência de que a luta pela cidade envolve suas próprias lutas parte, não de uma elaboração teórica, mas fundamentalmente dos anseios de transformação de cidades doentes. Com isso, a elaboração de qualquer teorização precisa compreender a origem dialógica.

### 3.3. A trajetória brasileira do direito à cidade

A dinâmica capitalista de apropriação do espaço urbano impõe o acirramento das contradições e desigualdades de acesso aos bens e direitos básicos, o que faz das cidades ao redor do mundo terreno fértil para embates violentos e toda sorte de movimentos de resistência. Anteriormente, classificamos como insurgentes as iniciativas que respondem com criatividade aos efeitos perversos da ação globalista e exploramos as reflexões acerca do significativo direito à cidade. Conforme advertido por Harvey, a luta pela cidade congrega diversas bandeiras e pode ser apropriada tanto pelos setores hegemônicos quanto pelos progressistas, portanto, conferir ao direito à cidade um significado anticapitalista se impõe como tarefa de luta para os marginalizados juntamente com o esforço para materializá-lo.

Como também nos adverte o sociólogo inglês, a concepção de direito *per se* está em disputa. Não por acaso os movimentos sociais brasileiros que reivindicam melhores condições de vida na cidade estenderam sua atuação para o âmbito jurídico. A fim de apresentar uma narrativa da incorporação do direito à cidade ao ordenamento jurídico pátrio, dialogaremos principalmente com o urbanista José Roberto Bassul.

---

<sup>86</sup> HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Tradução Jeferson Camargo. – São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2014. p. 20.

<sup>87</sup> HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Tradução Jeferson Camargo. – São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2014. p. 24.

A expansão da urbanização brasileira se deu após o período de desaceleração do ciclo do café paulista, que forçou as populações rurais a migrarem para os centros urbanos. Esse quadro tornou-se agudo no chamado período desenvolvimentista, da metade da década de 1950 a 1970, tanto que conferiu às cidades brasileiras um caráter metropolitano. Entretanto, esse quadro de aglomeração não foi acompanhado de políticas públicas capazes de responder aos novos desafios encarados pelos núcleos urbanos, pelo que pontua Bassul:

Os municípios viram-se obrigados a lidar com os efeitos da urbanização acelerada inteiramente desparelhados para essa imensa tarefa. Não havia recursos financeiros suficientes, meios administrativos adequados nem instrumentos jurídicos específicos. Influenciado pelos setores dominantes na economia urbana, o aparelho estatal dirigia seus escassos recursos para investimentos de interesse privado e adotava normas e padrões urbanísticos moldados pelos movimentos do capital imobiliário. Tanto quanto ocorria com a renda econômica nacional, a “renda” urbana concentrava-se. A cidade cindiu-se. Para poucos, os benefícios dos aportes tecnológicos e do consumo afluente. Para muitos, a privação da cidadania e a escravidão da violência<sup>88</sup>.

Denota-se que o compromisso do poder público em privilegiar os interesses do capital imobiliário esteve presente desde o início da urbanização brasileira. A combinação entre aglomeração de camadas pauperizadas da população em áreas da cidade carentes de infraestrutura e a ausência de uma política pública urbana orientada à adaptação deste território às recentes transformações sociais resultou no aprofundamento das desigualdades, e às modalidades precárias de moradia.

O planejamento regulatório, fundado na crença de que a formulação da política urbana deveria ocorrer no âmbito de uma esfera técnica da administração pública, ao contrário de reverter esse quadro, acentuou seus efeitos. A gestão tecnocrática alimentou um processo caracterizado, de um lado, pela apropriação privada dos investimentos públicos e, de outro, pela segregação de grandes massas populacionais em favelas, cortiços e loteamentos periféricos, excluídas do consumo de bens e serviços urbanos essenciais<sup>89</sup>.

Ainda no que diz respeito à responsabilidade do poder estatal com a precariedade das moradias e com essa duplicidade estrutural (centro/periferia, asfalto/favela) presente até os dias atuais em muitas cidades brasileiras, citamos a obra *O Direito das favelas* do professor do IPPUR/UFRJ e coordenador do projeto de extensão *A construção de “planos populares” como estratégia de resistência aos projetos urbanos hegemônicos*, Alex Magalhães:

---

<sup>88</sup> BASSUL, José Roberto. **Estatuto da cidade: a construção de uma lei**. p. 71.

<sup>89</sup> *Idem*.



Nessa perspectiva, a legislação sobre favelas, pelo menos até a década de 1960, teria contribuído decisivamente para aprofundar a dualidade entre favela e cidade. Essa legislação, ao promover a associação sistemática entre favelas e ilegalidade, excluindo-as legalmente da chamada “cidade formal” e do campo jurídico, sempre comportou a possibilidade de erradicação das favelas, confinando-as legalmente ao constituir-las como espaços oficialmente inexistentes, o que criou entraves formais ao investimento público nas favelas, bem como à regularização das edificações e dos estabelecimentos comerciais aí fixados<sup>90</sup>.

Em meio à efervescência de novos problemas urbanos, Bassul destaca que as articulações para a institucionalização da questão urbana em nível nacional ocorreram por meio dos debates entre profissionais do urbanismo, inicialmente muito pautadas na problemática da habitação, paulatinamente, todavia, foram incorporando outras demandas. Em 1953, o III Congresso Brasileiro de Arquitetos propôs a criação de um ministério especializado em habitação e urbanismo. Em 1959, o departamento do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) do Rio de Janeiro encaminhou aos candidatos à presidência o projeto da “Lei da casa própria”, esse projeto de lei sugeria a criação de “sociedades comerciais destinadas a financiar a aquisição da casa própria” e de um Conselho Nacional de Habitação. Essa última medida foi incorporada pelo governo de João Goulart em 1962.

Entre as iniciativas destacadas, sem dúvida, merece destaque o “Seminário Quitandinha”. Esse encontro realizado em 1963 no hotel Quitandinha em Petrópolis/RJ reuniu políticos, técnicos e intelectuais e representou um marco na busca por maior justiça social no território das cidades. Além da recomendação de que o Poder executivo enviasse ao Congresso Nacional um projeto de lei sobre a política habitacional e urbana, elencou princípios fundamentais que futuramente seriam recepcionados pelo ordenamento jurídico brasileiro, os quais foram listados pelo arquiteto e escritor João Ricardo Serran:

1. “o problema habitacional na América Latina (...) é o resultado de condições de subdesenvolvimento provocadas por fatores diversos, inclusive processos espoliativos (...)”;
2. “a situação habitacional do Brasil [caracteriza-se] pela desproporção cada vez maior, nos centros urbanos, entre o salário ou a renda familiar e o preço de locação ou de aquisição de moradia, [dado que] o significativo número de habitações construídas tem se destinado quase exclusivamente às classes economicamente mais favorecidas”;
3. “nos maiores centros urbanos do País, a população que vive em sub-habitações (...) é grande e crescente, tanto em números absolutos como relativos”;
4. “concorre para agravar o déficit de habitação (...) a incapacidade já demonstrada de obterem-se, pela iniciativa privada, os recursos e investimentos necessários ao aumento da oferta de moradias de interesse social (...)”;

---

<sup>90</sup> MAGALHÃES, Alex Ferreira. **O Direito das Favelas**. Rio de Janeiro. Letra Capital, 2013. p.28.

5. “a ausência de uma política habitacional sistemática (...) vem ocasionando efeitos maléficis ao desenvolvimento global do País, baixando de modo sensível o rendimento econômico-social desse mesmo desenvolvimento”;
6. entre “os direitos fundamentais do homem e da família se inclui o da habitação” e sua realização exige “limitações ao direito de propriedade e uso do solo” e se consubstancia “numa reforma urbana, considerada como o conjunto de medidas estatais visando à justa utilização do solo urbano, à ordenação e ao equipamento das aglomerações urbanas e ao fornecimento de habitação condigna a todas as famílias”;
7. “é de grande importância para a política habitacional a formação de uma consciência popular do problema e a participação do povo em programas de desenvolvimento de comunidades”;
8. “é imprescindível a adoção de medidas que cerceiem a especulação imobiliária, sempre antissocial, disciplinando o investimento privado nesse setor”;
9. “para a efetivação da reforma urbana torna-se imprescindível a modificação do parágrafo 16 do art. 141 da Constituição Federal, de maneira a permitir a desapropriação sem exigência de pagamento à vista, em dinheiro”<sup>91</sup>.

Essas propostas repercutiram na conhecida campanha popular pelas “reformas de base” tanto que em 1963, João Goulart, em mensagem ao Congresso Nacional, asseverou:

*Não desconhecemos que somente o desenvolvimento do País, aumentando a riqueza nacional, poderá elevar o nível de vida do povo, proporcionando-lhe adequadas condições de residência. Mas também não ignoramos que a falta de uma legislação reguladora tem permitido que a indústria de construção se transforme em presa favorita de especuladores, impedindo o acesso à residência própria das camadas mais pobres de nossa população*<sup>92</sup>.

Entretanto, com o golpe militar de 1964, o projeto foi frustrado. Em que pese toda repressão imposta nos anos de ditadura militar – que, cabe enfatizar, contou com amplo apoio de setores empresariais civis tanto para o golpe em si quanto ao longo do regime que dele se originou – as movimentações em torno da reforma urbana, mesmo que enfraquecidas, não cessaram.

Como bem pontua Bassul, apesar das crescentes reflexões sobre a cidade, o maior enfoque do governo militar estava sobre a zona rural em resposta à articulação das ligas camponesas e sua luta pela reforma agrária.

Talvez por essa razão, frustradas as precursoras iniciativas de legislação urbana do governo Goulart, os governos militares tenham logo aprovado uma lei para tratar da questão agrário-rural, o Estatuto da Terra e, no que se refere à problemática urbana, feito regredir o debate, circunscrevendo-o à política habitacional, por meio da criação, em 1964, do Banco Nacional da Habitação (BNH). A ideia de uma

---

<sup>91</sup> SERRAN, João Ricardo. **O IAB e a política habitacional**. São Paulo: Schema, 1976. p. 55-58 *Apud* BASSUL, José Roberto. **Estatuto da cidade: a construção de uma lei**. p. 73

<sup>92</sup> BASSUL, José Roberto. **Estatuto da cidade: a construção de uma lei**. p. 74.

legislação que se voltasse de forma abrangente para as cidades só voltaria ao debate político no final dos anos 1970<sup>93</sup>.

No início da década de 1970, o governo federal, em uma tentativa de solucionar problemas que ultrapassavam a esfera municipal, fundou as primeiras Regiões Metropolitanas. Essa ação veio acompanhada de tímidas políticas, como a utilização do BNH para programas de saneamento e criação da Comissão Nacional de Política Urbana e Regiões Metropolitanas (CNPU). Todavia, não havia propostas legislativas direcionadas à promoção do acesso aos serviços e equipamentos urbanos pelos mais pobres.

No que diz respeito à organização da sociedade civil nesse período, destacamos o documento, produzido pela 20ª Assembleia Geral da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) ocorrida em 1982, denominado “Solo Urbano e Ação Pastoral”, o qual denunciou a formação de estoques de terra urbana com fins especulativos e a política de remoção de favelas, além de ter proposto a regularização fundiária de assentamentos informais, o combate à ociosidade do solo urbano e o condicionamento da propriedade urbana à sua função social.

Temendo que as camadas populares, animadas pelas reflexões em torno da questão urbana, se articulassem em oposição ao governo, o General João Figueiredo encaminhou ao Congresso Nacional o projeto da Lei do Desenvolvimento Urbano (LDU) elaborado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU)<sup>94</sup> que trazia diretrizes e instrumentos como:

1. a recuperação pelo poder público de investimentos de que resulte valorização imobiliária;
2. a possibilidade de o poder público realizar desapropriações de imóveis urbanos visando à renovação urbana ou para combater a estocagem de solo ocioso;
3. o direito de preempção (preferência);
4. a taxa da renda imobiliária resultante de fatores ligados à localização do imóvel;
5. o direito de superfície;
6. o controle do uso e ocupação do solo;
7. a compatibilização da urbanização com os equipamentos disponíveis;
8. o condicionamento do direito de propriedade (imposto progressivo e edificação compulsória);
9. a regularização fundiária de áreas ocupadas por população de baixa renda;
10. o reconhecimento jurídico da representação exercida pelas associações de moradores;

---

<sup>93</sup> BASSUL, José Roberto. **Estatuto da cidade: a construção de uma lei**. p. 74.

<sup>94</sup> A CNPU foi renomeada para CNDU.

11. o estímulo à participação individual e comunitária;
12. o direito de participação da comunidade na elaboração de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
13. a legitimação do Ministério Público para propor ações em defesa do ordenamento urbanístico<sup>95</sup>.

Por óbvio, tal iniciativa não ficaria impune. Segundo Bassul,

A apresentação do projeto foi, portanto, uma indiscutível ousadia. A reação dos setores conservadores da sociedade foi imediata. O empresariado urbano mais atrasado novamente tachava o projeto de “comunista”, como, aliás, costumava acontecer então com as iniciativas de índole democrática. A revista *Visão*, de São Paulo, porta-voz do empresariado conservador, que apoiava o governo, chegou a tratar o assunto em matéria de capa. Acusava o projeto de acabar com o direito de propriedade no Brasil. O Projeto de Lei (PL) 775/83 nunca foi posto em votação no Congresso Nacional<sup>96</sup>.

Essa organização popular de movimentos urbanos somada às entidades representativas de profissionais da arquitetura, engenharia, geografia e assistência social formaram na década de 1980 o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU). Ao articular intervenções no espaço físico urbano e debates no âmbito político, o MNRU lutou pela democratização do acesso a condições dignas de vida nas cidades brasileiras.

No contexto da redemocratização, o ideário da reforma urbana ganhou densidade conceitual e política na Assembleia Nacional Constituinte (ANC) eleita em 1986.

A redemocratização do País, ocorrida em 1985, ensejou a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, instalada em 1986. Seu processo de funcionamento “foi ousado e inovador, não tendo paralelo na história constitucional brasileira e sendo bastante raro mesmo no direito comparado”<sup>97</sup>.

A ANC não só proporcionou a realização de audiências públicas como também admitiu a apresentação de propostas de iniciativa popular, que ficaram conhecidas como emendas populares, o que potencializou o apelo social sobre a questão da política urbana.

A partir do primeiro projeto, sistematizado em 15 de julho de 1987, foram admitidas, ao lado daquelas formuladas pelos próprios constituintes, emendas de iniciativa dos cidadãos, desde que trouxessem, no mínimo, a assinatura de trinta mil eleitores e fossem patrocinadas por, pelo menos, três associações representativas. No

---

<sup>95</sup> BASSUL, José Roberto. **Estatuto da cidade: a construção de uma lei**. p. 76.

<sup>96</sup> BASSUL, José Roberto. **Estatuto da cidade: a construção de uma lei**. p. 76.

<sup>97</sup> COELHO, João Gilberto Lucas e OLIVEIRA, Antonio Carlos Nantes de; coordenação: INESC. **A nova Constituição: avaliação do texto e perfil dos constituintes**. Rio de Janeiro: Revan, 1989, p. 20 *Apud* BASSUL, José Roberto. **Estatuto da cidade: a construção de uma lei**. p. 77.

total, foram apresentadas 122 emendas populares, que somaram mais de doze milhões de assinaturas. No entanto, somente 83 delas atenderam às exigências regimentais e foram oficialmente aceitas. Entre essas estava a Emenda Popular da Reforma Urbana.

Sob a responsabilidade formal da Federação Nacional dos Engenheiros, da Federação Nacional dos Arquitetos e do Instituto de Arquitetos do Brasil, mas também sob a organização da Articulação Nacional do Solo Urbano, da Coordenação dos Mutuários do BNH e do Movimento em Defesa do Favelado, “além de 48 associações locais ou regionais” (MARICATO, 1988), tendo por primeira signatária Nazaré Fonseca dos Santos, a Emenda Popular n° 63, de 1987, como ficou oficialmente registrada, obteve 131 mil assinaturas<sup>98</sup>.

Nota-se que o contexto de formulação da Emenda Popular da Reforma Urbana foi extremamente rico do ponto de vista da participação democrática, uma vez que congregou a cooperação de diferentes setores da sociedade em todo o país. O texto final contou com vinte e três artigos e pretendeu, em resumo, nas palavras de Bassul, incorporar ao texto da nova Constituição:

1. o direito universal a condições condignas de vida urbana e a gestão democrática das cidades;
2. a possibilidade de o poder público desapropriar imóveis urbanos por interesse social, mediante pagamento em títulos da dívida pública, à exceção da casa própria, cuja indenização deveria ser plena e prévia, em dinheiro;
3. a captura de mais-valias imobiliárias decorrentes de investimentos públicos;
4. a iniciativa e o veto popular de leis;
5. a possibilidade, na ausência de lei federal disciplinadora, da aplicação direta de norma constitucional, mediante decisão judicial;
6. a responsabilização penal e civil da autoridade que descumprisse os preceitos constitucionais;
7. a prevalência dos “direitos urbanos” por meio de instrumentos tais como: imposto progressivo, imposto sobre a valorização imobiliária, direito de preferência, desapropriação, discriminação de terras públicas, tombamento, regime especial de proteção urbanística e ambiental, concessão de direito real de uso e parcelamento e edificação compulsórios;
8. a separação entre direito de propriedade e direito de construir;
9. o usucapião especial para fins de moradia, de terrenos públicos ou privados;
10. o direito à moradia com base em políticas públicas que assegurassem: regularização fundiária e urbanização, programas habitacionais para aquisição ou locação, fixação de limite máximo para o valor inicial dos aluguéis, assessoria técnica e aplicação de recursos orçamentários a fundo perdido, sob controle social;
11. a periodicidade mínima de doze meses e o controle estatal dos índices aplicados ao reajustamento de aluguéis;
12. o monopólio estatal para a prestação de serviços públicos, vedado o subsídio de serviços concedidos à iniciativa privada;
13. a criação de um fundo de transportes públicos para subsidiar a limitação das tarifas ao equivalente a 6% do salário-mínimo mensal;
14. a participação popular na elaboração e na implementação de “plano de uso e ocupação do solo”, além de sua aprovação pelo legislativo<sup>99</sup>.

---

<sup>98</sup> BASSUL, José Roberto. **Estatuto da cidade: a construção de uma lei.** p 77.

<sup>99</sup> BASSUL, José Roberto. **Estatuto da cidade: a construção de uma lei.** p 77-78.

Por seu conteúdo inovador, a Emenda Popular da Reforma Urbana despertou a antipatia dos setores conservadores da sociedade brasileira. Contudo, a coalizão pela reforma urbana não se furtou ao debate e defendeu publicamente o texto. Como demonstrativo desses conflitos selecionamos o diálogo travado entre o deputado constituinte e presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) Luiz Roberto Ponte (PMDB-RS), e a arquiteta professora da Universidade de São Paulo (USP), que à época era diretora do Sindicato dos Arquitetos daquele estado e havia defendido a Emenda perante o Plenário da Assembleia Nacional Constituinte, Ermínia Maricato, o qual foi publicado na Folha de São Paulo do dia 20 de agosto de 1987: Ponte criticou a proposta e afirmou que a terra, foco das preocupações da reforma urbana, não seria um problema importante, já que representaria apenas 5% “dos recursos necessários para construir uma habitação digna”; entretanto Maricato refutou tais alegações, no mesmo jornal, ao lembrar que o custo relativamente baixo do solo na produção da moradia se dava em “conjuntos habitacionais praticamente ‘fora’ das cidades” e que a “retenção especulativa da terra contribui para essa situação”.

Conforme demonstrado nos capítulos anteriores, sob a égide do capitalismo globalista, as lutas por melhores condições de vida se dão em contraposição aos poderes hegemônicos de conformação social, oscilando entre avanços e retrocessos para ambos os grupos. Portanto, a experiência proporcionada pela ANC não seria diferente. O texto final da Constituição da República de 1988 promulgada como o “acordo possível” cristalizou as vitórias e derrotas dos seguimentos populares e progressistas brasileiros devido às condições da dinâmica política da época. Notadamente no caso da luta pela cidade, a redação original da Emenda Popular da Reforma Urbana sofreu uma sensível descaracterização, de modo que o texto constitucional que pela primeira vez tratou da questão urbana, quando 80% da população já vivia em cidades, limitou-se a dois artigos dentro do Capítulo II, Título VII:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das **funções sociais da cidade** e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo

urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião<sup>100</sup>.

Embora tenha consagrado o instituto da usucapião urbana, o texto constitucional subordinou a função social da propriedade à lei federal que fixasse as diretrizes da política urbana, a partir daí foi iniciado um longo período de disputas até a publicação do que viria a ser o Estatuto da Cidade.

Conforme recordado no início deste capítulo, no Brasil, os anos 1980 e 1990 foram marcados por políticas de austeridade fiscal, o que resultou em uma escassez nos investimentos públicos. À revelia deste quadro, muitas cidades viveram experiências inovadoras com governos locais por meio de “prefeituras democrático-populares” como as cidades de Diadema/SP durante 17 anos de administração petista – de 1983 a 1996 e de 2000 a 2004. Dentre os muitos projetos implementados nessas prefeituras, figuravam os Centros Integrados de Educação Pública (Cieps) ou Centros Educacionais Unificados (CEUs), o Orçamento Participativo (que obteve repercussão mundial), o planejamento de urbanização de favelas e áreas precárias, a assistência técnica à moradia social.

Merece menção ainda a experiência de urbanização de favelas e regularização fundiária de Recife, que apesar de nesse período ter sido chefiada por partidos de “centro” se consolidou como referência em direito à cidade, lugar dos pobres na cidade.

Retomando, a tramitação no legislativo do projeto de lei que deu origem ao Estatuto da Cidade foi permeada por intensas disputas, sobre esse embate conclui Bassul:

---

<sup>100</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em . Acesso em

Estavam claras as posições. De um lado, o conjunto de entidades e movimentos que haviam construído o ideário da reforma urbana apoiava o Estatuto da Cidade e cobrava sua aprovação pelo Congresso Nacional; de outro, as entidades representativas do empresariado urbano, encorpadas por instituições de defesa da propriedade privada como causa política, opunham-se ao projeto de lei. A disputa parlamentar estava lançada<sup>101</sup>.

De autoria do senador Pompeu de Souza, o Projeto de Lei do Estatuto da Cidade (Projeto de Lei nº 181/89) foi apresentado ao Senado em 1991 e aprovado nesta casa um ano depois. Enviado à Câmara dos Deputados (PL nº 5.788/90), onde tramitou por 11 anos, recebeu mais dezessete proposições. Diversos personagens do legislativo representaram entraves ao projeto e por isso foi tão longa sua tramitação nesta casa.

Até o ano de 1993, o projeto passou por algumas comissões internas da Câmara até chegar à Comissão de Economia, Indústria e Comércio (CEIC) sob relatoria do deputado Luís Roberto Ponte, importante representante do empresariado. Destacamos essa etapa por ser demonstrativa de como os conflitos de interesses alcançaram o processo legislativo. Por sua participação na ANC foi assim avaliado pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC):

“Em matéria de coerência e reacionarismo este parlamentar é um dos melhores exemplos. (...) Empresário de prestígio e liderança nacionais, soube, como poucos, usar o mandato em defesa das causas que defende. Absolutamente contra todas as bandeiras do movimento sindical, soube comportar-se como representante da classe empresarial com brilho e determinação. Sem dúvida, uma revelação nos trabalhos da Constituinte e um nome a mais com o qual a direita pode contar”<sup>102</sup>.

Diante da morosidade imposta pelo parlamentar manifestamente contrário à boa parte do conteúdo do projeto, o deputado Nilmário Miranda propôs a criação de um grupo de trabalho a ser formado por representantes de entidades e especialistas indicados por ambos com o objetivo de acordar um projeto substitutivo, o que foi aceito. Em que pese o resultado consensual produzido, o deputado relator não honrou o compromisso de incorporar ao seu parecer o substitutivo produzido. Finalmente, em 1996, com o projeto original desfigurado, foi entregue o parecer, o qual conferindo uma carga mais pragmática para a instrumentalização das cidades. É justo pontuar, entretanto, que os instrumentos originais foram mantidos e a eles foram acrescidos outros como a transferência do direito de construir,

---

<sup>101</sup> BASSUL, José Roberto. Estatuto da cidade: a construção de uma lei. p

<sup>102</sup> COELHO, João Gilberto Lucas e OLIVEIRA, Antonio Carlos Nantes de; coordenação: INESC. **A nova Constituição: avaliação do texto e perfil dos constituintes**. Rio de Janeiro: Revan, 1989, p. 20 *Apud* BASSUL, José Roberto. **Estatuto da cidade: a construção de uma lei**. p. 82.



a outorga onerosa do direito de construir e as operações urbanas consorciadas, dispositivos defendidos pelo MNRU e que já estavam em aplicação em algumas cidades.

Dessa experimentação municipal, muitos proveitos empresariais foram obtidos. O próprio parecer do relator confirma essa evidência ao declarar, a respeito do mencionado acréscimo, que “os instrumentos podem ser benéficos para as atividades imobiliárias urbanas, ao inovar nas formas possíveis de parceria entre o Poder Público e as empresas privadas”

Talvez porque as intenções dos dois blocos de opinião estivessem taticamente dissimuladas – o MNRU ao ceder em suas propostas tentando recuperar as perdas nas fases seguintes e o empresariado por conseguir gradualmente incorporar instrumentos “benéficos para as atividades imobiliárias” –, o projeto foi, para surpresa de muitos, aprovado sem disputas<sup>103</sup>.

Nas fases seguintes, várias incorporações ao texto buscaram reaproximar seu conteúdo ao da Emenda da Reforma Urbana. Assim, em 10 de julho de 2001, foi publicada a Lei Federal nº 10.257, o Estatuto da Cidade. Esta luta ganhou novos contornos e ampliou sua abrangência, incorporando o direito à terra urbana, ao saneamento, à infraestrutura, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer.

Durante os anos 2000, houve um avanço na institucionalização e na execução de políticas públicas de infraestrutura urbana no Brasil, com o reconhecimento jurídico e o aumento dos investimentos nessas políticas. Em 2003, foi criado o Ministério das Cidades (MCidades)<sup>104</sup>, que passou a concentrar o financiamento e a execução de políticas relacionadas à habitação, à regularização fundiária, ao planejamento urbano, ao transporte, à mobilidade e ao saneamento. Posteriormente, foi estabelecido também um processo de gestão democrática das políticas urbanas federais, por meio das Conferências das Cidades e do Conselho das Cidades (ConCidades)<sup>105</sup>.

Em 2005, foram criados o Sistema Nacional de Habitação e a Política Nacional de Habitação, por meio da Lei nº 11.124; bem como a Lei de Consórcio Públicos (2005). Após, em 2007, foram estabelecidas as diretrizes nacionais para a Política Federal de Saneamento (Lei nº 11.445). Em 2010, foi publicada a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº

---

<sup>103</sup> BASSUL, José Roberto. **Estatuto da cidade: a construção de uma lei**. p.83.

<sup>104</sup> Em 1º de janeiro de 2019, na ocasião da Medida Provisória da reforma administrativa, o governo federal apresentou a fusão dos Ministério das Cidades e o Ministério da Integração Nacional e criação do Ministério do Desenvolvimento Regional, mas na fase de emendas o ministério foi recriado. Do ponto de vista normativo nunca deixou de existir.

<sup>105</sup> O Conselho Nacional das Cidades, ou Concidades foi criado em 2004 porém com a edição Decreto nº 9.759/2019 está ameaçado.

12.305). No ano de 2012, foram instituídas as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587). Em 2015, foi criado o Estatuto da Metrópole.

Concomitantemente aos incrementos normativos, dois grandes programas de financiamento foram lançados, levando expressivo volume de recursos para investimento nas cidades. Em 2007, foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que abarcou projetos na área de infraestrutura social e urbana (habitação, saneamento, mobilidade, redução de riscos e recursos hídricos). Dois anos depois, em 2009, foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), com o objetivo de reduzir o *deficit* habitacional brasileiro.

Esse longo processo de institucionalização das políticas urbanas apesar de ter contado com a participação popular, em decorrência da ampliação dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, não resultou em transformações urbanas capazes de reverter os processos de urbanização hegemônicos. Com isso, a luta pelo direito à cidade resiste, persiste e se reinventa.

## CONCLUSÃO

### **Paulistana Periférica**

Uma vez um garoto de 10 anos foi ao Museu da Língua Portuguesa, na entrada pediram “escreva”: nome, e-mail e cidade

Cidade? Cidade... Cidade.

Cidade Tiradentes!

O garoto de dez anos era paulistano e nem sabia

Mas eu indago

Afinal de contas: o que é ser paulistano? O que é ser paulistana?

O que é São Paulo? É ou não é uma cidade?

Mas independentemente da idade o que dá pra se ver é que tem muita gente que sente como se não pertencesse à essa Paulicéia Desvairada

É que tem muita gente que não se apropria desse espaço

Maior da América Latina, maior do Brasil

Uma cidade tão grande, mas que se perde em meio aos seus contrastes sociais e se torna miúda nessa insensatez

Cidade linda! Pra quem?

Porque por enquanto o cartão postal continua a ser a Avenida Burguesa Paulista, o resto da cidade vai continuar sendo sempre o resto, o relegado, o deixado de lado, a borda, a horda, a várzea, a periferia

E não tem problema nenhum ser da periferia, inclusive amo minha quebrada

Salve, São Mateus! Salve, Recanto!

Mas o que eu quero dizer nesse canto é que: alguma coisa acontece no meu coração...

Assim que pego o 3439-10 em direção ao Metrô Itaquera. Do Metrô Itaquera pego a Linha Vermelha, da Linha Vermelha vou até a República, na República faço conexão com a Linha Amarela, da Linha Amarela vou até o Butantã e no Butantã pego 8012-10 circular

Fazendo esse caminho todo maldito santo dia pra ir pra universidade estudar, às vezes mesmo com medo de que o Passe Livre até o final do mês não vai durar e: MÃOS PARA O ALTO, QUATRO CONTO É UM ASSALTO!

Eu quero que as distâncias dessa cidade sejam encurtadas e que a mobilidade mobilidade não restrinja mais os caminhos de vida

Mas isso não significa só que eu queira chegar mais rápido até o centro

Eu quero um fura-fila pra cultura e para pra todas as vias de desenvolvimento bem de perto de mim, na quebrada

Na ZL, na ZS, na ZO na ZN

Que toda a periferia seja reconhecida em sua pluralidade, na sua gama interminável de possibilidades

Essa Paulicéia Desvairada Multifacetada, Piratininga com Mil Caras esconde algumas no fundo da alma

Eu sou da Leste... Cheguei, mas pra sair fora é sempre muito chão.

São Paulo é aquariana e todo dia 25 de janeiro eu lhe amo um pouco mais

Peço, eu imploro, pra que a relação do povo com essa cidade mude, se remolde

E deixe de cair na mesmice do molde de: trabalho no centro, não vivo no centro, moro na periferia, não vivo a periferia, não vivo...

Revolucionária em toda medida como uma boa aquariana, eu peço à essa cidade: não quero que o meu bairro seja mais um bairro-dormitório, eu quero que ali tenha vida, seja noite ou seja dia, porque eu quero ver São Paulo, dar nossa cara a ela

E se for necessário, a gente dá a cara a tapa: pra que essa cidade seja sempre mais nossa e menos deles<sup>106</sup>.

---

<sup>106</sup> Poema Paulistana Periférica de Midira Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=dDPZe8XPJw>>

Este poema foi escrito por Midria<sup>107</sup>, jovem, preta, pobre, periférica e universitária, que inspirada pelas contradições diárias impostas pela vida nas grandes cidades brasileiras, fez de seus versos espada e escudo para travar as lutas cotidianas. A cada verso, a cada rima, a cada batalha de *slam*<sup>108</sup> poético, Midria denuncia, reivindica e dá voz a queixas e exigências, raízes do direito à cidade, segundo Lefebvre. A poetiza denuncia que a vida na cidade de São Paulo, e porque não nos grandes centros urbanos desse país, é desigual, é injusta, é partida e demanda condições de fruição plena do espaço e serviços urbanos pela totalidade de seus cidadãos, ou seja, demanda direito à cidade.

Assim como a poesia de Midria em sua área de atuação, este trabalho pretendeu dar conta de uma denúncia e uma reivindicação, de uma queixa e uma exigência. Entendemos que a luta pela cidade também passa pelas narrativas produzidas, sobre as histórias contadas e principalmente sobre os movimentos artísticos, culturais, políticos que insurgem-se contra a ordem hegemônica vigente. Desse modo, fazer ressoar, reverberar as vozes periféricas é também estratégia de luta.

No primeiro capítulo, narramos a luta pelo direito à cidade construída e vivenciada pelo FORAS em Duque de Caxias como reação a construção de um grande complexo multiatividades na última área verde do centro da cidade. A partir da apresentação de um breve histórico da cidade sob a perspectiva das lutas por melhoria de vida travadas no município, demonstramos o plano de fundo do conflito que gerou a bem sucedida empreitada do movimento e fechamos com a exposição dos impactos gerados pelo projeto, apontados pelos integrantes do movimento e pelo seu parceiro, o IPPUR-UFRJ. Em que pese as dificuldades vividas hoje pelo Fórum em virtude de certo esvaziamento, percebemos que o FORAS é foi vitorioso à medida que foi capaz de unir importantes movimentos populares da cidade em torno de uma demanda e de fazer reverberar o conflito para fora dos limites do município, tanto que até hoje o projeto do Central Park Caxias não se concretizou. Este

---

<sup>107</sup> Midria é uma jovem poetiza da periferia de São Paulo, que ganhou projeção em competições de *Slam* e foi uma das campeãs do *slam* de poesia Sófálá de 2018 com a poesia Paulistana Periférica.

<sup>108</sup> A palavra *Slam* significa na língua inglesa algo como ao som de uma “batida” de porta ou janela. A *poetry slam* surgiu em Chicago, em 1984, e é uma competição de poesia falada que traz questões da atualidade para debate. Nas apresentações de *slam* o poeta (*slammer*) é performático e só conta com o recurso de sua voz e de seu corpo. Também chamada “batalha das letras”, tornou-se, além de um acontecimento poético, um movimento social, cultural e artístico no mundo todo, um novo fenômeno de poesia oral em que poetas da periferia abordam criticamente temas como racismo, violência, drogas, entre outros, despertando a plateia para a reflexão, tomada de consciência e atitude política em relação a esses temas. As competições no Brasil estão organizadas pelos estados da federação e compõe o Campeonato Brasileiro de *Slam* (*Slam Br*), o poeta vencedor dessa etapa compete na Copa do Mundo de *Slam*.

desfecho, contudo, abriga uma sensação de vitória e outra de derrota, já que a reivindicação popular pela construção de um parque urbano público não foi atendida.

Após narrada a experiência do FORAS, iniciamos um estudo dos conflitos urbanos e identificamos que sob a égide do sistema capitalista, as cidades tendem a ser moldadas de acordo com os interesses dos mercados imobiliário, de construção civil e dos proprietários de terra, o que resulta em uma distribuição desigual dos equipamentos e serviços urbanos. Entretanto, esse movimento de concentração e escassez de riquezas e investimentos públicos encontra cada vez mais formas de resistência insurgente por parte dos despossuídos. Esses movimentos reverberam nas mais diversas áreas da vida urbana e, como não poderia deixar de ser, atingem o planejamento urbano. Frente à lógica da cidade como mercadoria, está a prática de um planejamento urbano insurgente que objetiva democratizar ao máximo os controles de decisões sobre o espaço urbano. É nessa perspectiva que analisamos a experiência do FORAS como um movimento de reflexão e intervenção no espaço urbano capaz de conjugar técnica e prática política em busca de transformação das condições de vivência na cidade.

Concluimos o trabalho, mapeando os sentidos atribuídos ao espaço urbano sob a égide do capitalismo globalista e seus nefastos efeitos na urbanização dos países periféricos. Na sequência, apresentamos pensadores do direito à cidade, que o propõem como bandeira de luta para os marginalizados, como um direito essencialmente humano. O direito à cidade representa, portanto, uma verdadeira quimera, aglutinando em sua luta política tanto intenções visionárias quanto aspectos de natureza prática. Feita essa defesa, recordamos as trajetórias dos movimentos sociais de luta pela reforma urbana com o objetivo de reconstruir os caminhos da bandeira direito à cidade no Brasil, contrapondo suas conquistas aos desafios ainda existentes. Podemos perceber que o esforço de manutenção desta ordem díspar é global, porém, os movimentos de resistência também estão espalhados por todo o globo e são incontrolláveis.

## REFERÊNCIAS

### Referências bibliográficas

ALBERTO, Armanda Álvaro (Org.). **A escola regional de Meriti : 1921 – 1964**; [autores] Alberto J. Sampaio... [et al.]. Brasília: INEP, CEPEMHed, 2016. 209 p.

ALVES, José Claudio Souza. **Dos barões ao extermínio: uma história de violência na Baixada Fluminense**. Duque de Caxias, RJ: APPH, CLIO, 2003. 197 p.

ARAUJO, Luiza Fablicio Viana. **Cidade para quem? A luta pelo direito à cidade e a litigância estratégica no caso da Estradinha**. Monografia (Graduação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito, 2016. 87 f.

BASSUL, José Roberto. **Estatuto da cidade: a construção de uma lei**. Disponível em <[http://igepp.com.br/uploads/arquivos/indicacao\\_bernardo\\_furtado\\_-\\_desenvolvimento\\_urbano\\_brasileiro\\_-\\_estatuto\\_da\\_cidade-\\_a\\_construcao\\_de\\_uma\\_lei.pdf](http://igepp.com.br/uploads/arquivos/indicacao_bernardo_furtado_-_desenvolvimento_urbano_brasileiro_-_estatuto_da_cidade-_a_construcao_de_uma_lei.pdf)> Acesso em 27 de junho de 2019.

EVARISTO, Conceição. **Becos da Memória**, 1ª Edição, Rio de Janeiro, Pallas, 2017. 200 p.

EVARISTO, Conceição. **Da grafia-desenho de minha mãe um dos lugares de nascimento da minha escrita**. In: ALEXANDRE, Marcos Antônio (Org.). Representações performáticas brasileiras: teorias, práticas e suas interfaces. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2007. p. 16-21.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo Dependente e as classes sociais na América Latina**. Segunda Edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975. 122 p.

GALEANO, Eduardo H., **De pernas pro ar: a escola do mundo ao avesso**. Tradução Sergio Faraco. Porto Alegre: L&PM Editores, 2010, p. 342.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Tradução Jeferson Camargo. – São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2014. 294 p.

HARVEY, David. **O direito à cidade**. Piauí: Julho, 2013. Edição 82. Disponível em <<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-direito-a-cidade/>>. Acesso em 14 de maio de 2019.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Duque de Caxias: Panorama**. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/duque-de-caxias/panorama>>.

Latendresse, A., & Cunha, L. F. (2019). **Práticas insurgentes e contrapoderes no planejamento urbano: o caso de Pointe-Saint-Charles em Montreal**. urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana, 11, e20180041.

LEFEBVRE, Henry. **O Direito à Cidade**. Tradução: Rubens Eduardo Frias. 5ª Edição. 3ª Reimpressão. São Paulo: Centauro, 2011.

MAGALHÃES, Alex Ferreira. **O Direito das Favelas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. 462 p.

MAGALHÃES, A. F.; ARAUJO, J. L.; ALVES, L. M. S. F.; SOARES, A. C. **O Problema do Licenciamento de Grandes Empreendimentos Privados em Face do Direito Urbanístico: Análise de um Caso Emblemático na Periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. Revista FIDES, v. 6, p. 71-92, 2015.

MARTINS, Jorge. **Estudo preliminar de Impactos de Vizinhança de projeto de complexo multiatividades da ABL Shopping Empreendimentos e Participações S.A. para Duque de Caxias/RJ**. Rio de Janeiro, UFRJ, 2014.

MIRAFETAB, Faranak. Conferência de abertura do IV World Planning Schools Congress, intitulada Insurgency, **Planning and the prospect of a humane urbanismo**. Tradução de Ester Limonad, docente do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense (POSGEO – UFF). Rio de Janeiro, 3 de julho de 2016.

MOTTA, Tarcísio. Publicação no Facebook. Disponível em: <<https://www.facebook.com/TarcisioMottaPSOL/photos/a.327762677398011/1203099033197700/?type=3&theater>>. Acesso em 12 de junho de 2019.

NITAHARA, Akemi. **Após 16 anos, pescadores ainda não foram compensados por vazamento da Reduc**. Matéria da Agência Brasil – EBC. Rio de Janeiro. Publicado em 10/01/2016. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-01/apos-16-anos-pescadores-ainda-nao-foram-compensados-por-vazamento-da-reduc>>.

PARK, Robert. **On Social Control and Collective Behavior**. Chicago, Chicago University Press, 1967, p.3 *Apud* HARVEY, David. Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. Tradução Jeferson Camargo. – São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2014. p. 28.

RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala?** Belo Horizonte, MG: Letramento: Justificando, 2017. 114 p.

RIBEIRO, Marcelo G. **Parecer da pesquisa mercadológica sobre estudo de viabilidade mercadológica: Shopping Duque de Caxias**. Rio de Janeiro, UFRJ, 2014.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1ª Edição. São Paulo: Boitempo, 2015. 244 p.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; CHRISTOVÃO, Ana Carolina; NOVAES, Patrícia Ramos (Org.) **Políticas Públicas e Direito à Cidade: Programa Interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles: IPPUR/UFRJ, 2011, p. 67-74.

SOUZA, MarluCIA Santos de. **Escavando o passado da cidade: história política da cidade de Duque de Caxias**. Duque de Caxias, RJ: APPH-CLIO, 2014. 228 p.

## Referências normativas

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL. Estatuto da Cidade - Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS. Lei Complementar nº 01, de 31 de outubro de 2006 - Institui o Plano Diretor Urbanístico do Município de Duque de Caxias-RJ e estabelece diretrizes e normas para o ordenamento físico-territorial e urbano.

### **Produções Audiovisuais**

**Educadores pedem o tombamento da histórica escola "Mate com Angu" - Jornal Futura** - Canal Futura, 2015. Duração: 6:18. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=56cCbuqfv7Y>>. Acesso em: 08/06/2019.

**Encontro com Milton Santos: o Mundo Global visto do lado de cá.** Sílvia Tendler, 2007. Duração: 89 min. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=UJd5YKhR9gE&t=1s>>. Acesso em: 04/06/2019.

HARVEY, David. Boitempo. Fortaleza/CE, Brasil. **David Harvey: Direito à cidade e resistências urbanas.** 2015. Duração 55:23 min. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=TJ-fcdFnSAE&t=654s>>. Acesso em 15 de maio de 2019.


**Qual Cidade a Gente Quer? A Luta do FORAS - Duque de Caxias.** Duque de Caxias - RJ: Cineclube Mate Com Angu, 2015. Duração 5:29 min. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=QvFwn4os7vw>>. Acesso em: 04/06/2019.

**Chimamanda Adichie: o perigo de uma única história.** Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=D9Ihs241zeg>>. 2009. Duração 19:16 min. Acesso em 20 de junho de 2019.



## ANEXOS

### Anexo 1

 ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS  
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO N.º 6734, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2016.

**EMENTA:** reconhece como Patrimônio Histórico Material a Escola Municipal Dr. Alvaro Alberto, e dá outras providências.


**O PREFEITO MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS,**  
no uso de suas atribuições legais, de acordo com o Processo Administrativo n.º 037349/13


**DECRETA:**

Art. 1.º - Fica a Escola Municipal Dr. Alvaro Alberto reconhecida como Patrimônio Histórico Material da Cidade de Duque de Caxias, de acordo com o que dispõe a Lei Municipal n.º 2.300, de 16 de dezembro de 2009.

Art. 2.º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação no Boletim Oficial do Município.

Prefeitura Municipal de Duque de Caxias, em 27 de dezembro de 2016.

  
**ALEXANDRE AGUIAR CARDOSO**  
Prefeito Municipal

  
Luiz Fernando S. de M. Costa  
Secretário Municipal  
de Governo

PUBLICADO EM BOLETIM OFICIAL  
N.º 6389, de 27.12.2016