

INTRODUÇÃO

O presente estudo visa a uma proposta conceitual de direito à moradia, bastante discutido no Brasil e em outros países, mas, ao mesmo tempo fora de discussão em outros. Busca-se apresentar bases para a reflexão teórica sobre o direito social à moradia adequada e digna, muito especialmente se tomada a dignidade da pessoa humana como ponto de apoio e sustentação do reconhecimento dos direitos fundamentais sociais como posições jurídicas justas as pessoas pela sua própria essência e existência.

O estabelecimento de patamares como condições mínimas de aceitabilidade da vida em sociedade como uma tradução da ideia de dignidade, pode-se apresentar uma lista exemplificativa de direitos nela inafastáveis, sem os quais não se pode considerar que se viva dignamente; com base nesse esforço classificatório, entre necessidades, possibilidades e prioridades, pode-se buscar compreender o que vem a ser viver uma vida que valha à pena.

Não se trata, pois, de pregar excessos luxuosos, voluptuários ou de ostentação, mas, ao contrário, respeitada a realidade de intensa limitação orçamentária da vida de relação, buscar definir os itens de mínima qualidade de vida necessários a cada indivíduo, já que não é possível atender todos em tudo.

O texto aqui apresentado tem por objetivo enfrentar a questão dos direitos sociais no contexto do direito ao desenvolvimento, no âmbito da América Latina, caribe e Brasil, com especial recorte sobre o direito à moradia, cuja discussão se mostra variada no espaço europeu, havendo países muito avançados no tema e outros em que o tema ainda não está completamente despertado, mas que em razão da atualidade das migrações e refúgios, acredita-se, deve passar a ocupar posição de sério interesse.

São apresentados aspectos relativos ao Brasil e sua realidade em termos de moradia e habitação em área mais pobres, considerando em destaque as áreas de periferia urbana, de modo a embasar a crítica às suas insuficiências e a instrumentalizar o debate voltado à busca de soluções passíveis de importação para utilização no caso concreto brasileiro.

Como uma pesquisa em andamento e completamente aberta às considerações pertinentes solicita-se aos leitores que desejarem fazer chegar aos autores suas considerações e críticas, que certamente serão úteis ao processo de amadurecimento do debate sobre o tema.

1. MORADIA: América Latina, Caribe e Brasil

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais¹ (PIDESC), de 1996, em seu artigo 11², reconhece que toda pessoa tem direito ao desfrute de um nível de vida adequado para si próprio e sua família, o que inclui a moradia adequada.

Se originalmente a compreensão de moradia era a de proporcionar proteção e segurança física para o descanso. Hoje, esse conceito evoluiu para abranger também a privacidade, tornando-se mais complexo, passando a compor o próprio projeto de vida das pessoas, pois será na moradia adequada que encontrarão caminho para desenvolver suas expectativas de vida feliz.

Canuto (2008, p. 167), alerta que para que seja efetivado o direito à moradia, a habitação deve ser construída também com qualidade ambiental, em local adequado e com potencial de investimento. Para o autor, quanto mais respeitar a diversidade cultural e os padrões habitacionais próprios das comunidades, mais adequada será.

Nesse contexto, o ideal de moradia deve ocupar importante espaço no rol de direitos fundamentais sociais, imprescindíveis ao desfrute de uma vida digna. A casa enquanto moradia ultrapassa a mera noção de servir de abrigo ou de morada, tão somente. É nela que se encontrará a verdadeira salvaguarda do direito à privacidade e à intimidade, e é dela que se guardarão as melhores recordações da infância e da juventude, do convívio com os pais, das brincadeiras com os irmãos, do cantinho de “ficar de castigo”, do sofá de assistir a novela, da mesa de fazer os deveres escolares, do quintal de se sujar com terra e de correr atrás dos cães ou das galinhas.

No ordenamento jurídico interno, o principal destaque normativo sobre o tema é a Constituição Federal de 1988, a qual, em diversos dispositivos, ocupou-se da proteção ao direito fundamental à moradia. Desses, destaca-se o artigo 6^o³ que apresenta a moradia como um direito social e o artigo 23, IX⁴ que trata da competência comum da União, dos Estados,

¹ Tratado incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992.

² Pacto Internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais, de 19 de Dezembro de 1966: Artigo 11: 1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

³ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

⁴ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”.

do Distrito Federal e dos municípios e prevê que devem criar programas de construção de moradias e melhoria de condições habitacionais e de saneamento básico.

A moradia se reveste ao mesmo tempo da complexidade atinente aos direitos fundamentais individuais e aos sociais, pois abrange um conjunto de posições jurídicas objetivas e subjetivas, de feição defensiva e prestacional. Como direito de defesa está protegida contra a violação por parte do Estado e dos particulares, já que toda pessoa tem direito de não ser privada de uma moradia digna. Como direito prestacional, abrange prestações fáticas e normativas, que se traduzem em medidas de proteção de caráter procedimental e organizatório (SARLET, 2015, p. 344-346).

Pagani (2009, p. 118) adota por conceito de moradia aquele mais amplo e complexo do que da simples “casa própria”, pois, para ele, todos têm direito de habitar em local que sirva de proteção das intempéries do tempo e de isolamento do meio social como forma de preservar a intimidade.

O acompanhamento dos indicadores econômicos e sociais úteis ao tema da moradia pela Organização das Nações Unidas (ONU), quanto à América Latina e Caribe abrange, dentre outros aspectos, o desenvolvimento econômico, a habitação, os serviços básicos urbanos, o meio ambiente, a gestão de riscos e a governança urbana, e constitui a missão da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), apoiada pela Federação Latino-Americana de Cidades, Municípios e Associações de Governos Locais (FLACMA), também pelos Ministros e Autoridades Máximas de Habitação e Desenvolvimento Urbano da América Latina e o Caribe (MINURVI) e pela Aliança para as Cidades e o Banco de Desenvolvimento na América Latina (CAF).

Esses estudos concentram em documento único – denominado “Estado das Cidades da América Latina e Caribe – rumo à nova transição urbana” –, que oportuniza informações atuais e tabuladas segundo os principais centros urbanos de cada região, o que torna seu resultado extremamente útil para o planejamento e aplicação das políticas públicas urbanas sociais, como as de moradia.

A discussão sobre o acesso e a qualidade de moradia passa necessariamente pelo grau de urbanização de cada região. Via de regra a maior qualidade de vida nas cidades corresponde a maior longevidade da população, criando uma referência de que quão mais urbana uma região, melhor para seus habitantes.

Segundo o relatório da ONU-Habitat⁵, para surpresa da maioria das pessoas, a América Latina e o Caribe constituem as regiões de maior configuração urbana de todo o mundo, já que quase oitenta por cento das pessoas vivem em cidades – proporção muito

⁵<http://unicrio.org.br/onu-lanca-relatorio-sobre-cidades-latino-americanas/>

superior a dos países ditos desenvolvidos—, mas, paradoxalmente, somente vinte por centos da população tem esgoto tratado; além disso, essas regiões têm também a menor relação demográfica por território ocupado, isso porque o crescimento demográfico e o processo de urbanização se mostraram muito intensos em tempos idos, mas, hoje, perderam o impulso e suas cidades seguem uma linha de expansão próxima da natural.

Segundo o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT), a população urbana da América Latina chegará a quase noventa por cento (90%) até o ano de 2050. Já se tomado por recorte o Brasil e o Cone Sul (Brasil, Paraguai, Uruguai, Argentina e Chile), essa mesma taxa de ocupação será batida muito mais cedo, no ano de 2020, enquanto no México e na porção Andina Setentrional na América do Sul, a taxa também não se distancia muito, atingindo os oitenta e cinco pontos percentuais (85%). No Caribe deve alcançar setenta e cinco (75%) e na América Central, oitenta e três pontos percentuais (83%), até o ano de 2050.

O Relatório da ONU-Habitat, de 2012, dá conta de que o número de cidades se expandiu em seis vezes, desde os anos 1960. Isso, de certa forma, se faz justificado pelo fato de cerca de metade da população urbana residir, hoje, em cidades com população inferior a quinhentos mil habitantes (duzentos e vinte milhões de pessoas) e apenas quinze por cento (15%) se concentram nas megacidades (sessenta e cinco milhões de pessoas). Essas cidades intermediárias, por via de regra, oferecem melhores condições de prestação de serviços públicos, tais como o fornecimento da água potável, o saneamento básico, o que reforça a atratividade, pela promessa de um sistema mais equilibrado de cidades em seus países.

Embora o fluxo migratório no sentido do campo para a cidade tenha perdido força na maioria dos países, as migrações continuam a ocorrer de forma intensa, mas, agora, com um perfil bem mais complexo, não apenas entre regiões ou cidades mais atrativas, mas variando para baixo e para cima, vale dizer: há fluxos de países pobres para os mais desenvolvidos e há fluxos dentro dos países, no interior das próprias cidades, entre bairros mal servidos de serviços públicos e bairros mais bem servidos, originados da periferia para os bairros ricos, onde se formam guetos e favelas.

A expansão das áreas urbanas causa o transbordamento dos limites administrativos de cidades e municípios, levando à absorção física de núcleos urbanos circunvizinhos, gerando um processo denominado “conurbação”, que faz surgir extensas áreas urbanas antes contíguas, ora contínuas, que, por vezes, se veem reconhecidas mediante a formalização de regiões metropolitanas, compostas de múltiplos municípios.

A atividade econômica dos países da América Latina e Caribe conta com as cidades como força motriz, ao ponto de nas quarenta maiores cidades estar concentrado invejável Produto Interno Bruto (PIB), de ordem superior a oitocentos e quarenta bilhões de dólares por ano (US\$840 bi/ano), o que, segundo se estima, corresponde a dois terços de todo o PIB da macrorregião analisada, já que coincide com as áreas das atividades de indústria e prestação de serviços.

Sob o ponto de vista da capacidade aquisitiva, a renda per capita na América Latina e no Caribe quase triplicou nos últimos 50 anos (desde os anos 1970). O ponto negativo, entretanto é a concentração da renda, que provoca grandes disparidades, e muitas das cidades apresentam renda per pessoa bem superior à média do respectivo país, o que, a um turno, alavanca a média geral, mas, de outro, opera como fonte de tensões sociais pelas disparidades que exteriorizam e potencializam.

Se de um lado, o incremento das taxas de urbanização tem se apresentado de certa forma constante em quase todos os países da região, de outro, a evolução da renda per capita tem se registrado variações sensíveis, demarcando verdadeiros ciclos de avanços e retrocessos. Um aspecto adicional a ser considerado é que as migrações intensificaram também o ciclo de remessas para o exterior, cujo fluxo chega a representar em certos países cifras que se aproximam dos dez pontos percentuais (10%) do PIB.

Como tem se dado em outros indexadores, embora os países da América Latina e do Caribe tenham alcançados bons progressos na redução da pobreza ao longo da última década e a proporção da população urbana exposta à situação de miséria tenha sido reduzida, não se pode descurar que, sob a ótica dos valores absolutos, ainda é bem elevado o contingente de pessoas nessa situação, ultrapassando os cento e vinte milhões de habitantes urbanos, em situação de pobreza, o que corresponde, tristemente, à proporção um quarto da população urbana.

O problema da desigualdade elevada de renda agrava a tensão que já seria normal da situação de pobreza. O déficit de oportunidades de trabalho e emprego gera grande informalidade laboral, principalmente entre os mais jovens e as mulheres. A manifestação social da desigualdade também se faz espacial, mesmo com as alternativas de desenvolvimento econômico e social advindas da maior urbanização.

Outro fenômeno muito interessante é o da expansão fronteira às cidades grandes com elevados investimentos econômicos, que passam a emprestar peso relativo em favor das cidades menores, localizadas em suas circunvizinhanças e que apresentam boas vantagens competitivas, mas curiosamente, beneficiadas pela desnecessidade de realizar certos

investimentos de infraestrutura, já que podem se valer dos realizados pelas supercidades de seu arredor, tais como fontes de energia industrial e estabelecimento de corredores para o escoamento da produção industrial ou para o acesso a suprimentos e insumos em geral, geralmente verificado nos arredores das grandes aglomerações urbanas, chamadas “conurbações”.

Essas cidades, sejam as maiores, sejam as medianas, exercem forte atração nas pessoas em situação de desemprego, que nelas vislumbra a possibilidade de reconstrução de suas vidas, passando a planejar para elas se mudar, em busca de emprego e moradia. Esse processo agrava a desigualdade pela chegada de contingentes de pessoas sem renda e sem possibilidades de habitar as residências tradicionais, dado o elevado custo da especulação imobiliária em centros desenvolvidos, o que as conduziu a habitar em condições pouco adequadas, em áreas que lhes forem acessíveis em termos de custo.

Novos pólos econômicos tendem a consolidar novos desenhos urbanos, com a interligação entre cidades, e a expansão das oportunidades de desenvolvimento econômico; por outro lado podem também expandir ainda mais as desigualdades sociais no mesmo espaço territorial, daí a necessidade de desenvolver políticas inclusivas para estimular a competitividade sem conflito.

As metas para o Milênio estão cumpridas quanto ao abastecimento de água, com cerca de noventa e dois pontos percentuais de atendimento das populações urbanas por água encanada, nível que sobe para noventa e oito por cento se agregadas ao levantamento outras formas de fonte de água. Já quanto à qualidade do serviço, têm-se vazamentos e perdas significativas, na casa de assustadores quarenta pontos percentuais, reclamações quanto ao faturamento excessivo e risco de desabastecimento por longas estações secas, como ocorrido nos anos de 2014 e 2015.

As políticas tarifárias além de não agradarem aos usuários em geral, se mostram muito distantes da realidade da classe pobre, levando a práticas indesejáveis de derivação dos circuitos de abastecimento, com furto de água pelas populações carentes, o que contribui ainda mais para não cobrir os custos de tratamento e operação do sistema.

O saneamento básico também não tem alcançado os melhores resultados: setenta e cinco milhões de pessoas, perfazendo mais de quinze pontos percentuais da população total da região vivem sem saneamento adequado. Esse quadro apresenta melhora relativa nas grandes cidades comparadas às pequenas. Outra fragilidade é a falta de cultura de retratamento das águas residuais, com níveis inferiores a vinte pontos percentuais, o que contribui para os riscos sanitários e ambientais.

O direito a água e ao saneamento fazem parte do direito à moradia e não se limitam ao mero fornecimento da infra-estrutura. Registra-se progresso na descentralização e regulação desses serviços, mas ainda há um longo caminho a percorrer na obtenção de índices de eficiência, disponibilidade, qualidade, acessibilidade e continuidade.

A eficiência na gestão de serviços básicos urbanos requer um monitoramento técnico constante. Como não há um registro confiável da qualidade da água, das redes de esgoto, do tratamento de águas residuais e nem de resíduos sólidos, isso gera certa desconfiança pelo usuário. No Brasil, nas grandes cidades isso está contornado, mas nas periferias, recém expandidas, muitas vezes, o progresso não acompanha. É indispensável definir indicadores precisos, completos e comparáveis.

A distribuição geográfica de eventos meteorológicos passa a mudar os padrões de chuva, o desaparecimento progressivo das geleiras e o aumento do nível do mar. Para cidades com deficiente escoamento de chuvas, as tempestades representam inundações e mais riscos às populações, notadamente, aos mais pobres. As projeções demonstram que esses fenômenos podem ampliar os riscos de desastres naturais na região.

A vulnerabilidade em razão das ameaças do clima, endemias, epidemias e à atividade geológica relaciona-se em grande parte aos fatores externos. Na habitação, assentamentos precários como os do Morro do bumba, ocorrido em Niterói-RJ representam séria ameaça à vida das pessoas devido à sua localização, deficiência de infra-estrutura e serviços, geralmente pelo desconhecimento socioeconômico e cultural de seus habitantes ou pela falta de opções diante da situação de miséria por tantos conhecida.

No campo dos transportes, registra-se grande dependência dos meios rodoviários, tanto público como particular; no passado, registrou-se intenso conflito entre os proprietários de empresas concessionárias do serviço de transporte urbano e prestadores informais de transporte por meio de vans, espécie de veículo utilitário, utilizado como microônibus nas áreas mais pobres; o tema mais atual de tensionamento social, na área de transportes, tem sido a resistência por parte dos motoristas de taxi aos motoristas ligados ao aplicativo Uber, que passam a lhes configurar intensa concorrência.

O governo implantou corredores de trolley-bus em algumas cidades e corredores viários exclusivos em outras, mas a solução ainda é muito restrita a certas áreas. Os sistemas de transporte metropolitano do tipo metrô são insuficientes em todas as cidades que os exploram no Brasil, com excessivas lotações nos horários de pico e verdadeiras batalhas campais para embarque e desembarque.

Caminhar a pé e o ciclismo não representam uma solução efetiva ao problema e, embora cheguem a vinte e oito pontos percentuais nas metrópoles mais adiantadas, representam alto risco aos ciclistas pela incipiente consciência dos usuários de automóveis, que resistem em respeitar o espaço compartilhado. Sem falar que o uso indiscriminado de veículos automotores tem contribuído para degradar a qualidade do ar nas cidades grandes, havendo, inclusive, em São Paulo, uma política pública de restrição à circulação para redução do volume de veículos e, conseqüentemente das emissões, que consiste no rodízio segundo o número final das placas de licenciamento, correspondendo à vedação de circular em um dos cinco dias úteis da semana. Há também políticas de incentivos e desincentivos em outras áreas, tais como a utilização de combustíveis não poluentes ou a adoção de consórcios públicos entre municípios, a fim de propor soluções conjuntas para problemas contíguos.

O crescimento urbano desenfreado tende a degradar ecossistemas e provocar sérios danos estruturais. A interdependência dos fatores sociais, econômicos, culturais e ambientais exige planejamento abrangente e a adoção de políticas integradas. As intervenções do poder público devem seguir uma linha territorial e espacial que é a chave para desenvolver um modelo de crescimento urbano mais sustentável e poder viabilizar algum acesso a moradia adequada por parte da população mais carente.

2. PERIFERIA: POBREZA E EXCLUSÃO

Em que pese o altíssimo índice de urbanização da vida na América Latina e no Caribe, com a concentração das habitações em cidades em detrimento do campo, a qualidade das habitações registram respeitável desigualdade. A pobreza marca pela quantidade de habitações precárias em diversas partes de suas cidades. Embora a proporção de pessoas vivendo em condições ruins venha sendo reduzida, a população atual nessas áreas é ainda significativamente alta, beirando a caso dos cento e onze milhões de pessoas, portanto, embora reduzida em números percentuais, ainda uma cifra alta em termos absolutos, superior aos registrados nas duas últimas décadas.

Na América Latina e Caribe, o aluguel e o mercado fundiário carecem de melhor desenvolvimento e regulamentação, o que não se pode dizer em termos de Brasil, onde há extensa e até – pode-se dizer – sofisticada regulamentação para locações. No Brasil, o maior problema reside no excesso de especulação imobiliária que de certa forma artificializa as relações nesse mercado, o que exerce papel negativo decisivo sobre a problemática

habitacional. Embora haja aumentado a segurança jurídica sobre a posse em bairros informais, isso não garante um processo de integração efetivo, nem mesmo a segurança física de seus habitantes contra riscos da natureza decorrentes da incipiente implantação de estrutura urbana nesses locais. Não basta decretar que ninguém será importunado por não ter propriedade e que a posse será reconhecida e respeitada para assegurar que as pessoas viverão com dignidade em uma área completamente degradada.

Como muito bem se sabe do déficit habitacional, nem a quantidade, nem a qualidade de moradias disponíveis é suficiente a assegurar condições de habitabilidade a todas as pessoas. Em diversos países da região, os governos oferecem certos tipos de apoio e suporte assistencial às famílias para a finalidade de se candidatarem à aquisição ou reforma de suas moradias.

Os mecanismos adotados demonstraram alguma eficácia, mas nem sempre se fazem acessíveis aos mais pobres, por vezes sendo mais bem desfrutados pela classe média. Outro ponto importante é a qualidade e a localização das habitações oferecidas, assim como a oferta de serviços básicos em seu entorno, incluindo poder constituir modelo para a implantação de bairros.

No Brasil, os centros comerciais têm assumido o papel de espaço de socialização, embora os governos dêem certa atenção à criação e manutenção de espaços públicos formais, mas a diferença entre os volumes de investimento tornam mais escassas as opções públicas em relação às particulares abertas à utilização pelo público.

Tal fenômeno se faz mais marcante nas periferias, áreas onde a ausência de lazer contribui para a desocupação de jovens e estimula a adoção de comportamentos marginalizados, a prática delitiva e a opção pela violência como forma de expressão, tendo como resultado os elevados níveis de insegurança por parte dos que lá habitam, problema com sérias consequências sobre a organização e disposição das cidades.

A insegurança nas cidades é um problema permanente a exigir ação coordenada das instituições, desde o governo central às autoridades locais. Devem ser estimuladas as atividades de pequena escala, no âmbito das comunidades, que viabilizem a convivência e a coesão social.

Também nas áreas rurais, o déficit habitacional é expressivo e poucos países podem aspirar à universalização da habitação digna no curto ou médio prazo. As restrições

orçamentárias dificultam a manutenção das políticas de planejamento e gestão do solo que viabilizem uma melhor fixação do homem ao seu local de trabalho e, com isso, estimulem também o investimento público no desenvolvimento de áreas habitacionais a eles conjugadas. Se a terra não tem uma garantia de permanência, como implantar vilas residenciais em locais que poderão ter de ser descartados da atividade produtiva? Isso contribui para a existência de grupos de pessoas e áreas segregadas, que precisam de ação urgente.

As políticas habitacionais devem contemplar a dimensão urbana, com medidas específicas para acesso a serviços básicos, mobilidade e espaços públicos, mas não podem descuidar das necessidades da população rural, sempre castigada pela ausência ou carência de serviços mínimos.

Constata-se que cada um dos três poderes se relaciona de forma diferente com as demandas sociais: o poder Executivo se relaciona pela via dos serviços e políticas públicas, com investimentos que compensam, previnem e curam os problemas; o poder Legislativo se relaciona especialmente com comportamentos de controle e aferição política do Executivo; o Judiciário, por sua vez, se relaciona avançando na direção de garantidor de prerrogativas constitucionais e infraconstitucionais de toda comunidade, assim como no desenvolvimento de ações de concretização de direitos que não receberam a devida atenção pelos demais poderes.

Por tudo isso é que se tem sustentado que os direitos sociais, em primeiro plano, são deveres do Estado (LEAL, 2009, p. 77-78). Apesar de não apenas os governos se envolverem na formulação de políticas públicas e no seu processo, mas também grupos de interesse e movimentos sociais, não há comprovação empírica de que o papel dos governos tenha sido com a globalização ou que sua capacidade de intervir, formular e governar tenha diminuído (SOUZA, 2007, p. 72).

No Brasil, a principal razão para a falta de moradia advém do crescimento da população instável que se verifica especialmente nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, por isso a necessidade e urgência de criação e implementação de políticas públicas que fixem as pessoas em seu local de origem, dando-lhes condições de vida digna.

Sob esse aspecto, duas políticas públicas adotadas no Brasil merecem destaque, uma de âmbito nacional, destinada à aquisição da casa própria - Programa Minha Casa, Minha Vida - e outra adotada por alguns estados, como o Rio de Janeiro, destinada a atender

necessidades advindas da remoção de famílias de áreas de risco, desabrigadas em razão de vulnerabilidade ou calamidade pública, por exemplo – o Aluguel Social.

Com o aumento da porção periférica, as cidades se expandem para fora de seus limites originais; já com a insistência em buscar morar próximo aos bairros de melhor qualidade de vida ou maior proximidade das opções de trabalho desqualificado, no setor de comércio e serviços informais, o fluxo para as cidades grandes ou dentro dessas cidades promove a multiplicação do tamanho das favelas, tanto as da borda periférica, quanto aquelas incrustadas em morros e áreas não habitadas degradadas ou de alto risco nos bairros mais antigos.

No Brasil, nem sempre se consegue obter pelo censo populacional formal a resposta exata sobre a população que vive em condição/situação de "favela", basta considerar a dificuldade de um recenseador acessar determinados tipos de vielas estreitas em que mal passa uma pessoa ou em aclives acentuadíssimos, o que também dificulta a avaliação da densidade de ocupação daquela extensão física. Há situações, portanto, em que o cálculo estimativo busca aproximar a realidade e os números.

Para as pessoas que chegam como migrantes internos, em busca de oportunidades de se restabelecerem, a grande maioria deixou para trás uma estória de vida e as poucas posses que tinham; ao chegar ao novo destino, dependendo de obter emprego, não reúnem condições de escolha sobre onde morar. A tendência – pela questão de custos – é de buscar um lugar nas, hoje, eufemisticamente chamadas comunidades, na verdade favelas.

No Brasil, portanto, em cidades como Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Recife, Manaus, dentre outras, as favelas são a opção provável de moradia para os migrantes nacionais pobres, sem grande qualificação para o trabalho, que chegam de outras cidades ou regiões, sem apoio de uma família e que vêm em busca de alguma opção de vida nova, o que implica emprego e moradia, para si ou para a família, e escola para filhos. É bem verdade que a maioria desses migrantes vem inicialmente só para, depois, buscar a família. A escolha da cidade de destino pode se dar estimulada por informações equivocadas quanto às facilidades de vida nas cidades grandes e falsas expectativas de uma vida melhor.

Isto porque o fato de uma cidade ter uma estrutura melhor que outra, infelizmente, não significa necessariamente que ela tenha capacidade de absorver mais um sem número de postulantes a nela viver. Em outras palavras, quando a estrutura urbana é adequada e os serviços públicos estão bem prestados para duzentas mil pessoas, isso não garante que a

cidade possa acomodar bem mais vinte mil migrantes internos em termos de escolas, hospitais, etc.

O inchaço provocado nas cidades pode manter inatingíveis as metas de fornecimento de serviços públicos básicos, nos casos em que a população não pare de se expandir desproporcionalmente, quer nos arredores periféricos da metrópole, quer nos bairros mais atrativos, segundo uma lógica que nenhuma administração pública tem condições de dar conta, seja pela contínua superação dos planejamentos realizados para uma realidade numérica que jamais se estabiliza, seja em razão da própria incapacidade financeira que em qualquer lugar já constitui sério fator dificultador.

Assim, pode-se trabalhar o termo periferia por dois matizes: a um, pelo aspecto físico-geográfico, que se limita aos que vivem nas bordas da cidade, para onde a expansão populacional faz coincidir a expansão da mancha habitacional; a dois, pelo aspecto sociológico, que trabalha como periférico todos aqueles que estejam marginalizados, portanto, de alguma forma, excluídos do cômputo normal ou, embora contabilizados, não atendidos em suas necessidades mais elementares.

Sob uma lógica inversa, as oportunidades geradas pelas migrações podem ser úteis não apenas para os que migram, mas também pelos que os recebem, pois podem se beneficiar do incremento populacional com as migrações, notadamente as externas, que tanto podem trazer pessoas desqualificadas para o trabalho mais técnico, e necessitadas de ajuda humanitária, como podem, ainda, em situações atípicas, fazer aportar ofertantes de mão-de-obra qualificada aos receptores. Nessa hipótese, a expansão demográfica traz crescimento, pelo incremento da qualidade e quantidade de serviços qualificados, antes tidos por indisponíveis.

Depreende-se, pois, que a estabilidade demográfica, depois de alcançada, pode contribuir com a expansão da população ativa. Por outro lado, a contenção do ritmo de crescimento urbano permite evitar os descompassos inerentes ao crescimento desconexo e concentrar esforços na adoção de equipamentos urbanos adequados e ao oferecimento de serviços públicos adequados, com a melhoria do espaço físico, da infra-estrutura e dos serviços postos à disposição da população.

Na América Latina, a mancha urbana continua em franco processo de expansão, ou seja, mesmo com uma desaceleração da expansão populacional, a área ocupada pelas cidades continua se espalhando, e as cidades se mostram cada vez menos compactas, em taxa que supera o aumento da população. Este padrão é de difícil sustentabilidade, pois cada vez menos

peças contribuindo com os impostos para cobrir custos urbanos em crescente expansão de ruas, estrutura sanitária, iluminação, hospitais etc.

O déficit habitacional brasileiro, em 2007, foi avaliado em mais de seis milhões de moradias, somente quanto à necessidade de incremento de moradias novas. Além deste número, deve-se considerar, por exemplo, as habitações que demandam reformas estruturais inadiáveis ou adaptações funcionais para seus usuários.

Por conta desse quadro, profissionais da área de construção de todo o Brasil apresentaram as mais variadas propostas de ação a fim de compor uma política pública de suporte técnico habitacional à população de baixa renda, no sentido de possibilitar a melhoria das condições de habitação, dentre elas pela legalização de imóveis e implantação pelo Sistema CONFEA/CREA de plataforma de conhecimento tecnológico a disposição da sociedade, notadamente da população de baixa renda.

Um ano depois, foi promulgada a Lei nº 11.888/2008, voltada à assistência técnica na habitação social, como desdobramento de direito social garantido pela Constituição. A lei assegura às famílias de baixa renda a assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social.

A referida assistência é prestada por profissionais de construção civil, formalmente cadastrados junto às prefeituras, e que atuam sob as mais diversas formas: como organizações sem fins lucrativos, como profissionais liberais autônomos, ou, ainda, por meio de programas de residência acadêmica em arquitetura, urbanismo e engenharia, assim como programas de extensão universitária, sob a forma de escritórios-modelo das faculdades de formação nessas áreas do conhecimento.

Os recursos são oriundos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), operados pela Caixa Econômica Federal, com permissão de participação ao capital privado e visam a cobrir às necessidades de pessoas com renda familiar de até três salários mínimos, residentes na cidade ou no campo, com o objetivo de construir, ampliar, reformar ou mesmo regularizar a documentação de sua moradia, desde que localizada em área considerada “de interesse social”, com área de até 60 m². A seleção de projetos fica a cargo do Ministério das Cidades.

Em termos de avaliação de resultados, como política pública, o que mais preocupa é que, passados quase dez anos, os resultados alcançados pela lei se mostram muito modestos,

em relação às projeções quando da sua promulgação. Até o momento, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – gerido pelo Ministério das Cidades – repassou a 172 contratos o valor total de R\$ 27,9 milhões de investimentos em assistência técnica, beneficiando famílias de dezesseis estados brasileiros e cento e vinte e dois municípios, em um universo de mais de cinco mil municípios, o que demonstra, dentre outros aspectos, o desconhecimento legislativo por parte de prefeituras, secretarias municipais e da própria população interessada.

O Orçamento Geral da União de 2017 destina cerca de R\$ 7 bilhões a programas habitacionais do Ministério das Cidades, dos quais, quase R\$ 6 bilhões ao Programa “Minha Casa, Minha Vida”; R\$ 1 bilhão ao “Programa Cartão Reforma” e R\$ 184 milhões ao “Programa de Aceleração do Crescimento –Habitação”.

As ações da política habitacional de 2017 estão estruturadas sobre três objetivos: a construção de unidades habitacionais destinadas, prioritariamente, à população que se encontra em áreas de risco; a reforma da casa própria e a concessão gratuita da escritura de imóveis em situação irregular às famílias com renda de até dois salários mínimos, por meio da regularização fundiária urbana.

No Brasil, a situação é ainda mais complexa, pois as periferias físicas seguem essa regra de proliferação de favelas mais afastadas, mas nos núcleos centrais das cidades, o fenômeno é completado pelo adensamento descontrolado das “comunidades” – com favelas urbanas onde se verifica intensa expansão vertical, adotada como solução de aumento de sua capacidade. Nelas, os antigos barracos foram inicialmente substituídos por construções de alvenaria e estas, depois, expandidas para cima, ganhando o chamado “sobrado” (pela construção de uma segunda laje sobre o andar térreo), mas não para por aí.

Em favelas do Rio de Janeiro (Rocinha, Vidigal, Cantagalo, Chapéu Mangueira, Babilônia, Maré, Vila do João, Vila do Pinheiro etc.) chega-se a ter “edifícios”, prédios de vários andares, resultantes da explosão vertical. No caso da favela Pavão-Pavãozinho chega a haver edificações de até seis (seis) andares de altura – tudo construído de modo improvisado, sem qualquer cálculo estrutural, umas se escorando sobre as outras, sem nenhum cuidado em relação às instalações elétricas e sanitárias, resultando em alto grau de proliferação de doenças por contágio de esgoto e alto índice de sinistros do tipo incêndio e desabamento.

Acresça-se a este quadro terrível, as favelas construídas em encostas desestabilizadas, nas quais se dão desmoronamentos constantes quando das épocas chuvosas, também as favelas construídas sobre fundos de vales, intensamente inundáveis em certas épocas do ano e

até o caso emblemático de uma favela criada sobre um aterro sanitário desativado (Morro do Bumba – Niterói- RJ), onde as intensas trocas gasosas e liberação de enxofre levaram ao descolamento da camada superficial do aterro realizado anos antes e ao deslizamento em avalanche de todas as construções improvisadas aplicadas sobre a falha cobertura de terra e de vegetação, com elevado número de vítimas.

Em outras palavras, nas favelas urbanas brasileiras se encravam nas metrópoles brasileiras, fruto do crescimento desordenado, tanto decorrente da expansão populacional, quanto dos fluxos de pessoas que chegam desejando morar nessas cidades; daí resultam bairros sem condições mínimas de infra-estrutura, o que denota certo abandono pelo poder público e registra exemplos de habitação sem as mínimas condições de dignidade, luta desenfreada pela sobrevivência, constituindo terreno fértil à expansão da violência e da criminalidade.

Apenas para exemplificar, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2013 levantou as dez maiores favelas do Brasil. Nelas, mais de onze milhões de pessoas estão instaladas, sobrevivendo em duvidosas condições de segurança e higiene. O mais curioso é que os dados tabulados em termos de estatística não relacionam várias das favelas brasileiras que são muito conhecidas da mídia, tais como Cidade de Deus e o Complexo do Alemão (ambas no Rio de Janeiro).

Em termos estatísticos oficiais, as dez maiores favelas do Brasil estão distribuídas em estados e regiões diversas, apenas ressaltando que a região Sul, embora tenha também favelas e problemas sérios, não ombreia com as demais regiões nos postos mais elevados da estatística. É importante ressaltar que os dados populacionais aqui informados resultam dos censos oficiais e discrepam em muito da realidade fática : 1ª) Rocinha – 69.161 habitantes (Rio de Janeiro - RJ), 2ª) Sol Nascente – 56.483 habitantes (Ceilândia-DF), 3ª) Rio das Pedras – 54.793 habitantes (Rio de Janeiro - RJ), 4ª) Coroadinho - 53.945 habitantes (São Luís - MA), 5ª) Baixadas da Estrada Nova – 53.129 habitantes (Belém-PA), 6ª) Casa Amarela - 52.030 habitantes (Recife-PE), 7ª) Pirambu - 42.878 habitantes (Fortaleza-CE), 8ª) Paraisópolis – 42.826 habitantes (São Paulo – SP), 9ª) Cidade de Deus – 42.476 habitantes (Manaus – AM) e 10ª) Heliópolis – 41.118 habitantes (São Paulo – SP). Apenas para criar ideia da discrepância entre os valores dos censos oficiais, a favela da Rocinha-RJ, originada do fluxo migratório de pessoas oriundas do Nordeste do Brasil, chamados nordestinos, para o

Rio de Janeiro, nos anos 1940, cuja população é estimada em mais de duzentos mil (200.000) habitantes e nos dados oficiais mal passa de sessenta mil (60.000)⁶.

A ausência do Estado em termos de atendimento das necessidades mais básicas vai desde a insuficiente sanitização, a descontínua coleta de lixo, a falta de universalização da iluminação e do acesso à água potável, tudo a conspirar para uma relação de falta de confiança nos poderes constituídos, tidos no mínimo como omissos, quando não por opressores, que segundo alguns mais açodados alardeiam: “só sobem o morro para realizar operações policiais”. Ainda que tal seja uma afirmação distorcida, não se nega a insuficiência gritante das ações estatais nas áreas mais pobres e mais carentes de serviços.

Nesses distritos, localidades ou enclaves dentro das cidades grandes, coexistem mundos paralelos em que o Estado nem sempre se faz adequadamente presente e, com essa postura, permite o reconhecimento de outros atores paralelos que, conforme o caso específico, estabelecem a lei, a ordem ou seu oposto – a desordem –, a violência, o crime organizado como referencial e seus padrões como ritos de passagem, pelos quais grupos de adolescentes se deixam atrair e impregnar, a considerar mais atraente um modelo de vida de mais fácil e rápido enriquecimento, sem sequer terem maturidade suficiente para identificar que a vida digna não pode ser alcançada pela prática delituosa, nem que a rapidez para o acesso ilegal aos bens de consumo pode coincidir também com o desfecho de uma liberdade interrompida ou de uma estória de vida encurtada, fora os danos que essas escolhas representam a vida das pessoas atingidas por seus atos.

CONCLUSÃO

O reconhecimento dos direitos sociais como verdadeiros direitos fundamentais enfrenta o problema das reais possibilidades financeiras do poder público. A diversidade de carências sociais da população como um todo requer um olhar de conjunto; nesse ponto, questiona-se se o Estado reúne forças suficientes para cobrir todas as necessidades – no papel de provedor universal. Na hipótese de resposta negativa, restará a certeza de que, em certa parcela, cabe sim ao Estado a obrigação de garantir aos cidadãos o acesso a determinados serviços públicos essenciais e a certas prestações de cunho social e assistencial.

Como já informado, uma família pode até sobreviver por alguns meses, em situação de crise, dividindo uma habitação de um único cômodo e um banheiro, mas isso não pode ser

⁶ Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE – 2013

considerado digno, nem se deve admitir que essa situação perdure por um período longo de suas vidas. Sobrevivência não é sinônimo de dignidade. Sobrevivência é um instinto, uma condição última, ante o risco de morte; a dignidade é representada pelo atendimento ao patamar aceitável para uma vida decente.

Mesmo diante das inegáveis limitações orçamentárias e da compreensível estrutura de raciocínio sobre o que é executável por parte do Estado, faz-se necessário concentrar os esforços de gestão de políticas públicas na garantia do atendimento de algumas das distintas manifestações da tal dignidade humana – que vem a ser o mínimo existencial digno, que não há como ser pensado sem moradia adequada.

As administrações públicas devem se envolver na formulação de políticas públicas habitacionais e seu processo de ativação, mas, esse protagonismo não deve excluir a ação de grupos de interesse e, quando for o caso, complementarmente, de informações colhidas e oferecidas pelos movimentos sociais. As ações voltadas à materialização do direito à moradia devem ser tratadas como programas de Estado, nunca como programas de governo.

O mero fornecimento de um abrigo não concretiza o direito à moradia, por outro lado, o papel do Estado é de criar condições para que haja acesso à moradia pelas pessoas, mas isso não significa necessariamente o dever de fornecer moradia às pessoas, mas de adotar políticas de criação de oportunidades habitacionais acessíveis à realidade das pessoas mais necessitadas, segundo uma lógica de atendimento não exclusivamente retributiva, mas, sob alguns aspectos, eu possa fazer carga redistributiva, por meio de regras diferenciadas que disponibilizem condições mais favoráveis à população de baixa renda, capazes de lhes prover o acesso à moradia digna.

Não significa distribuir casas gratuitamente à população, mas o defendido acesso deve contemplar o apoio estrutural a novos bairros ou a bairro já existentes em termos de infraestrutura viária, de saúde, de saneamento básico, de iluminação, de calçamento, de educação, de segurança, de modo que as pessoas se sintam atraídas a viver nesses locais e não se sintam provocadas a migrar em busca dessas mesmas condições para outros destinos melhor estruturados.

O desfrute desse direito promove qualidade de vida e minimiza problemas sociais advindos da migração interna em massa, situação que só agrava o problema do subdesenvolvimento, da pobreza e da exclusão, que se verificam nas periferias das grandes cidades.

Como se pode depreender a partir relatório da ONU para o qual é possível reverter o quadro de desordem urbana pelo estímulo à criação de um modelo de cidade com maior consciência de sustentabilidade e, conseqüentemente, de qualidade de vida aceitável pelo implemento de políticas de planejamento, concepção e regulamentação, o que demanda um mercado imobiliário estável capaz de aproveitar as mais-valias urbanas e de reinvestir parte de seus lucros no desenvolvimento de infra-estruturas de melhoria do ordenamento urbano. É, sobretudo, necessária a promoção de uma política territorial e um planejamento urbano, voltados à expansão dos atuais padrões de crescimento urbano, prevenindo a dispersão convulsiva da cidade e viabilizando seu adensamento com suporte qualitativo e otimização da utilização do espaço, sem uma excessiva fragmentação física nem social.

A gestão por meio da adoção de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento econômico deve também velar pela observância de condições de vida que prestigiem o princípio da igualdade entre os cidadãos administrados. Por essa razão, a governança urbana requer envolvimento das lideranças locais. Na América Latina e Caribe, há cerca de dezesseis mil entidades de governo local, das quais cerca de cinco mil e seiscentas correspondem aos municípios brasileiros. A urbanização descontrolada da segunda metade do século XX ultrapassou a capacidade de planejamento e de gestão urbana, multiplicando as desigualdades sociais e acirrando a segregação espacial nas cidades.

Na América Latina e Caribe, os modais de governança apresentaram algum progresso, principalmente sob a ótica de gestão descentralizada e da participação democrática. A eleição de prefeitos por sufrágio universal permitiu crer em uma representatividade mais legítima dos cidadãos, embora muitos vícios processuais sejam objeto de denúncia, acredita-se que a aproximação das pessoas em relação aos assuntos de governo tem ampliado os horizontes na região. Práticas como a de orçamento participativo e de oitivas mediante audiências públicas e conselhos de bairro também foram objeto de elogios nos últimos períodos, desde o advento do Sec. XXI.

A gestão dos recursos para causa habitacional tem apresentado maior responsividade, tanto por parte das autoridades locais, quanto por parte dos cidadãos que as fiscalizam, graças aos portais de transparência, utilizados para eviscerar as contas públicas. Também a participação das mulheres na política deve ser considerada uma conquista relevante, nos Executivos locais, a média regional fica nos dez por cento e ainda é muito baixa; nos Legislativos locais (municipais e afins) apresentaram uma participação feminina de vinte e

dois por cento, o que denota que ainda há de se avançar muito, no sentido da efetividade para reduzir as disparidades de gênero.

A superação progressiva da fragmentação social e urbana nas cidades da região demanda a conjugação de novas estratégias para o crescimento econômico, por meio de políticas voltadas à correção da desigualdade, seja de renda – na origem, seja de condições de vida, no destino. Também urgem as ações para a integração territorial e social, para o que se exigirá a articulação entre as políticas econômicas nacionais e as ações de desenvolvimento urbano definidas para cada cidade ou região.

Também a atividade normativa tem apresentado avanços na releitura do ordenamento territorial e habitacional, voltado à gestão das cidades. Por outro lado, a descentralização de competências legislativas e administrativas nem sempre é acompanhada das transferências de recursos previstas nas constituições e frequentemente os entes locais se queixam dos entes centrais pela realização de repasses abaixo de suas capacidades e das necessidades dos entes locais, de tal forma que apenas os municípios de grande força populacional logram se autofinanciar, ao passo que a grande maioria vive à míngua, muito dependentes e, por via de consequência, subordinados aos interesses dos governos centrais, represando o empoderamento dos governos locais.

Como na América Latina e Caribe, o recolhimento de tributos que tenham como fato gerador a propriedade da terra ou a atividade imobiliárias e mostra pouco desenvolvida, isso não tem permitido as políticas públicas locais sobre essas receitas embasar, havendo a necessidade de compensar a vulnerabilidade da arrecadação, com experiências inovadoras em termos de escolhas de planejamento ou investimentos públicos, ferramentas importantes para a sistematização do financiamento da atividade administrativa na esfera municipal.

Faz-se intensa a queda de braço travada entre a função devolutiva (ou retributiva) e a função redistributiva, no exercício das transferências financeiras, assim como o embate entre as diferenças de capacidade de investimento das distintas esferas de governo, principalmente pela heterogeneidade registrada entre os países da região ou mesmo no interior de cada um deles. Por isso, mostra-se necessário promover políticas de harmonização e de coesão territorial, voltadas ao desenvolvimento regional e local, segundo um ideal mais igualitário para cada cidade, tanto que a própria ONU, por meio da agência Habitat, lançou a cartilha “CONSTRUCCIÓN DE CIUDADES MÁS EQUITATIVAS – *políticas públicas para la inclusión em América Latina*”, pelo Programa de las Naciones Unidas para los

Asentamientos Humanos, ONU/Habitat, CAF – Banco de Desenvolvimento da América Latina, em março de 2014.

Por outro lado, ao seu turno, faz-se assustadora a atividade ilegal de grupos de captura que atuam de forma corrupta na gestão dos ativos e dos recursos públicos, com terríveis reflexos sobre a vida dos administrados. Registra-se ainda a ação de grupos e práticas violentas e coercitivas, a controlar extensas áreas e suas populações, e que exercem forte influência negativa sobre a credibilidade no funcionamento das instituições e desenhos gestacionais.

Pode-se concluir que as práticas corruptivas se fazem cada vez mais inovadoras, incluindo a busca de captura e imobilização do Estado, por grupos políticos (armados ou não), a caracterizar séria ameaça à consolidação da democracia nesses espaços geográficos de modernidade tardia e a determinar a imperatividade de uma repressão coordenada aos crimes contra a administração pública, em todas as variantes do exercício do governo, seja na administração pública direta, seja em seus concessionários, e, principalmente, no denominado terceiro setor, historicamente apresentado como solução de modernidade gerencial, mas que, na prática, tem se mostrado ativa ferramenta corruptiva e de desvio da finalidade administrativa.

Os novos arranjos e desenhos institucionais devem permitir desenvolver novas configurações urbanas, áreas metropolitanas e corredores urbanos, como novos paradigmas de governança a demandar a adaptação das instituições à realidade da vida de seus administrados e respectivos territórios, a exigir das cidades e dos poderes locais um protagonismo sem precedente de modo a viabilizar uma gestão responsiva e sustentável e, sobretudo, o acesso à moradia em condições dignas e de segurança para sua saúde e integridade física.

REFERÊNCIAS E OBRAS CONSULTADAS

CANUTO, Elza Maria Alves. O direito à moradia urbana como um dos pressupostos para a efetivação da dignidade da pessoa humana. Tese (Doutorado)-Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia-MG, 2008. Disponível em: <<http://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/1155/1/DireitoMoradiaUrbana.pdf>> Acesso em: 16 out. 2016.

HOHMANN, Jessie. *The Right to Housing – Law, concepts, possibilities*. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2013.

NAÇÕES UNIDAS. Pacto Internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais, de 19 de Dezembro de 1966. Brasília: Ministério da Justiça - Governo Federal Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm >. Acesso em: 05 ago 2015.

PAGANI, Elaine Adelina. O direito de propriedade e o direito à moradia: um diálogo comparativo entre o direito de propriedade urbana imóvel e o direito à moradia. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009.

PISARELLO. Geraldo. Los derechos sociales y sus garantías: elementos para una reconstrucción. Madrid: Trotta, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. rev. atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015

SARLET, Ingo Wolfgang. O Direito Fundamental à Moradia na Constituição: Algumas Anotações a Respeito de seu Contexto, Conteúdo e Possível Eficácia. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 20, dezembro, janeiro, fevereiro, 2009, 2010. Disponível em: < <http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-20-DEZEMBRO-2009-INGO-SARLET.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2016.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto. Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.