



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO



**A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS INDÍGENAS EM MANAUS:
CONDIÇÕES HABITACIONAIS**

VIVIANNE GARRETT LIDÓRIO LAWALL

MANAUS - AM

2022

VIVIANNE GARRETT LIDÓRIO LAWALL

**A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS INDÍGENAS EM MANAUS:
CONDIÇÕES HABITACIONAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Amazonas, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito. Área de Concentração: Constitucionalismo e Direitos na Amazônia.

Orientador: Prof. Dr. José Roque Nunes Marques.

.

MANAUS - AM

2022

Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Lawall, Vivianne Garrett Lidório
L416e A efetivação de direitos indígenas em Manaus :
condições habitacionais / Vivianne Garrett Lidório
Lawall . 2022
100 f.: il. color; 31 cm.

Orientador: José Roque Nunes Marques
Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade
Federal do Amazonas.

1. Condições habitacionais. 2. Direitos indígenas. 3.
Urbanização.
4. Direito à moradia. 5. Manaus. I. Marques, José Roque
Nunes. II. Universidade Federal do Amazonas III. Título



Ministério da Educação

Universidade Federal do Amazonas

Programa de Pós-Graduação em Direito

Ata da Sessão Pública de Defesa de Dissertação de Mestrado da discente Vivianne Garrett Lidório Lawall no âmbito do Programa de Pós- Graduação em Direito da Universidade Federal do Amazonas

VIVIANNE GARRETT LIDÓRIO LAWALL

**A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS INDÍGENAS EM MANAUS:
CONDIÇÕES HABITACIONAIS**

Ao dia 18 de agosto de dois mil e vinte e dois, às 10:00, a Banca Examinadora da Defesa de Dissertação de Mestrado, autorizada pela Portaria n. 23 de 1º de agosto de dois mil e vinte e dois, da Coordenação do Programa de Pós- Graduação em Direito, reuniu-se, em meio remoto síncrono, para avaliar a Dissertação de Mestrado da acadêmica **Vivianne Garrett Lidório Lawall**. Inicialmente, a candidata apresentou sua Dissertação, cujo título é "**A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS INDÍGENAS EM MANAUS: CONDIÇÕES HABITACIONAIS**". Após a apresentação do tema, a acadêmica foi arguida, sucessivamente, pelos membros da Banca Examinadora. Ao final das arguições e das manifestações da candidata, a Banca reuniu-se, reservadamente, e deliberou pela **APROVAÇÃO** do trabalho apresentado.

JOSE ROQUE NUNES
MARQUES:21533342253

Assinado de forma digital por JOSE
ROQUE NUNES MARQUES:21533342253
Dados: 2022.08.18 11:42:36 -04'00'

Orientador: Dr. José Roque Marques Nunes (Membro interno - UFAM)

ADRIANO FERNANDES
FERREIRA:52311597191

Assinado de forma digital por ADRIANO
FERNANDES FERREIRA:52311597191
Dados: 2022.08.22 09:52:47 -04'00'

1º Titular: Dr. Adriano Fernandes Ferreira (Membro interno - UFAM)

Documento assinado digitalmente
gov.br MARCOS FLAVIO PORTELA VERAS
Data: 22/08/2022 21:56:31-0300
Verifique em <https://verificador.itl.br>

2º Titular: Dr. Marcos Flávio Portela Veras (Membro Externo - UniEvangélica)

Dedico, *com todo meu amor*,
ao meu marido, André Elias,
e aos meus pais, Ronaldo e Rossana.

Estendo a dedicatória desta dissertação,
na esperança de lhes ser útil,
a todos os indígenas em Manaus.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, sem o qual eu nada seria, meu Refúgio e minha Rocha. A Ele toda a honra e toda glória.

Agradeço imensamente a meu marido e melhor amigo, André Elias, que, com tanta dedicação, me ajudou e motivou em cada etapa do mestrado. Sou grata, além de palavras, por poder viver a vida ao seu lado.

Agradeço também, profundamente, aos meus amados pais, Ronaldo e Rossana, por todo apoio que me deram na jornada acadêmica e por todo amor que sempre me deram na vida. Como é bom tê-los como eternos amigos ao meu lado.

Ao meu amado irmão, Ronaldo Jr., leal companheiro de estrada, e à minha amada cunhada, Maria Giovana, pela amizade sincera.

Aos meus queridos sogros, Cristiano e Solange, que se fazem presentes mesmo na distância, por todo apoio e pelas preciosas orações.

Aos meus amados avós e a toda minha família, espalhada pelo Brasil, mas junto ao coração. E aos meus queridos amigos, que apoiam e torcem por mim.

Agradeço de forma especial ao meu orientador, Prof. Dr. José Roque Nunes Marques, pelos imprescindíveis conselhos, apoio e exemplo. Foi um verdadeiro privilégio ser sua orientanda e aluna, bem como ao estimado professor Dr. Adriano Fernandes Ferreira, e ao querido professor Dr. Marcos Flávio Portela Veras, pela honra de aceitarem fazer parte de minha banca e por todo conhecimento que comigo compartilharam.

A todos os professores do mestrado, em especial Carlos Alberto Ramos, Rafael Menezes, Raimundo Pontes e Carla Vidal, que ampliaram para mim os horizontes do conhecimento. Certamente levarei os ensinamentos para vida. Bem como ao saudoso professor Sebastião Marcelice Gomes, pelos esforços que, em conjunto com os docentes aqui citados e outros, tornaram possível o PPGDir.

Agradeço também a todos os meus colegas da primeira turma do mestrado, na figura de minha amiga e parceira de mestrado Laura Nascimento e de meu amigo e coorientando Leonam Portela. Cada um, de sua forma, contribuiu para esta importante etapa.

Agradeço ao Cacique André Sateré, ao Seu Domingos e à Dona Vera Mura, por me receberem em suas comunidades e permitirem uma troca e, assim, uma visão mais apurada dos problemas que envolvem diversos indígenas em Manaus.

Ao professor Davi Leal que me permitiu um espaço em sua turma, pela boa vontade e aprendizados. À Faculdade de Direito e à UFAM, minha *alma mater*.

“Onde homens maus procurariam perpetuar um *status quo* injusto, homens bons devem procurar gerar uma ordem real de justiça.”

Martin Luther King Jr.

RESUMO

Aborda-se, nesta dissertação, um estudo dos direitos indígenas em relação a suas condições habitacionais em ambiente urbano, com foco na cidade de Manaus. Este tema perpassa a questão da construção do espaço, da territorialização e da urbanização, processos relacionados com a presença de muitas etnias indígenas em Manaus. Aborda-se, ainda, o direito à moradia adequada diante do déficit habitacional no Brasil, suas razões e suas consequências. O acesso à moradia digna é um direito que passou por um processo de evolução no plano internacional e nacional, interligando-se às políticas públicas que, no que lhe concerne, não são suficientes para mudar as condições habitacionais em que se encontram os indígenas residentes em Manaus. Busca-se demonstrar estas condições habitacionais e a carência de mecanismos de efetividade do direito à moradia. Utiliza-se uma abordagem qualitativa, apresentando-se conjecturas a partir do método hipotético-dedutivo, por pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave: Condições habitacionais. Direitos indígenas. Urbanização. Direito à moradia. Manaus.

ABSTRACT

This dissertation addresses a study of indigenous rights in relation to their housing conditions in an urban environment, focusing on the city of Manaus. This theme permeates the issue of space construction, territorialization and urbanization, processes related to the presence of many indigenous ethnic groups in Manaus. It also addresses the right to adequate housing of the housing deficit in Brazil, its reasons and its consequences. Access to dignity is a right that has undergone a process of evolution at the international and national level, interconnecting with public policies that, in turn, are not fulfilled for the housing conditions in which indigenous people in Manaus find themselves. It seeks to demonstrate these housing conditions and the lack of mechanisms for the effectiveness of the right to housing. A qualitative approach is used, presenting conjectures from the hypothetical-deductive method, through bibliographic research.

Keywords: Housing conditions. Indigenous rights. Urbanization. Right to housing. Manaus.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 .Crescimento populacional do Brasil entre 1940 e 1991 (em 1000).....	28
Figura 2 - Fluxo simples dos componentes do déficit habitacional.	53
Figura 3 . Parte denominada “de baixo” da Comunidade ACNI.....	71

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 .Habitação Condigna na Ficha no 21.....	51
Tabela 2 - Gráfico da composição do déficit habitacional pelas regiões geográficas, 2019...	54

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNH - Banco Nacional da Habitação

CadÚnico - Cadastro Único

CF - Constituição Federal

CGU - Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

CNDH - Conselho Nacional de Direitos Humanos

COIAB - Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira

COPIME - Coordenação dos Povos Indígenas de Manaus e Entorno

DIREI - Diretoria de Estatística e Informações da Fundação João Pinheiro

DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos

FJP - Fundação João Pinheiro^{[1][2][3]}

FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

FNRU - Fórum Nacional da Reforma Urbana

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MCidades - Ministério das Cidades

MEC - Ministério de Educação e Cultura

MPF - Ministério Público Federal

OIT - Organização Internacional do Trabalho

OLACEFS - Organização Latino Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores

ONG - Organização não governamental

ONU - Organização das Nações Unidas

PLAMAN - Plano de Desenvolvimento Local Integrado da Cidade de Manaus

PlanHab - Plano Nacional de Habitação

PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida

PNCSA - Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia

PNH - Política Nacional de Habitação

PPA - Plano Plurianual

PROSAMIM - Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus

SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

SNH - Secretaria Nacional de Habitação

SUHAB - Superintendência de Habitação

TCU - Tribunal de Contas da União

UFAM - Universidade Federal do Amazonas

URBAM - Empresa Municipal de Urbanização e Desenvolvimento de Manaus

ZFM - Zona Franca de Manaus

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
Direitos indígenas: breve histórico da legislação pátria	18
Delimitação do Tema.....	22
Objetivos.....	23
Objetivo Geral	23
Objetivos Específicos	23
Metodologia.....	24
CAPÍTULO 1 - A CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO	26
1.1 O ambiente urbano.....	26
1.2 Urbanização e globalização	27
1.3 Território, produção do espaço e territorialização.....	29
1.3.1 Território.....	30
1.3.2 A Produção do Espaço.....	33
1.3.3 Territorialidade e Territorialização.....	37
CAPÍTULO 2 - DIREITO À MORADIA	40
2.1 Histórico: evolução do direito à moradia	41
2.1.1 Internacional	41
2.1.2 Nacional.....	44
2.2 Conteúdo – Moradia como direito fundamental.....	45
2.3 Déficit habitacional.....	52
2.5 Políticas públicas habitacionais em Manaus	59
CAPÍTULO 3 - REALIDADE HABITACIONAL: INDÍGENAS EM MANAUS.....	62
3.1 Uma necessária distinção.....	62
3.2 Manaus: multiétnica e pluricultural	65
3.3 Realidade das habitações indígenas em Manaus	69
CONCLUSÕES	75
REFERÊNCIAS	77
ANEXOS	90

INTRODUÇÃO

O crescente processo de urbanização no Brasil amplia a problemática habitacional entre os povos indígenas. Esta ocorre na limitação dos mecanismos legais de acolhimento e efetivação de direitos indígenas que passam a viver em contexto urbano, ou seja, fora do contexto tão presente no imaginário dos não indígenas: o das terras tradicionalmente ocupadas.

A indagação central é quanto à existência e eficácia destes mecanismos, mais especificamente em relação à realidade habitacional, se existem em quantidade suficiente e se respondem à demanda comunitária indígenas.

Conforme expõem Alfredo Wagner B. de Almeida e Glademir Sales dos Santos (2009, p. 49), é necessário considerar o processo social de territorialização para verdadeiramente se compreender o processo identitário. Os autores expõem a existência de várias unidades étnicas formadas no processo de territorialização, e citam como exemplo os Sateré - Mawé que estão na região Metropolitana de Manaus e se organizam em cinco comunidades e uma associação, revelando com isso as diversas formas de ocupação e organização de territorialidades específicas, antes imaginadas apenas em um contexto rural.

A urbanização é crescente e ampla, crescimento este que não se infere nos mecanismos de efetivação dos direitos nesse (nem tão) novo contexto. O indígena se vê, por muitas vezes, privado no ambiente urbano de qualquer trato de acolhimento sensível, no sentido de políticas públicas que efetivem seus direitos constitucionalmente erigidos e que considerem as suas diferenças linguísticas, culturais e a sua cosmologia.

Neste contexto, depara-se com uma realidade habitacional em que há falta de oportunidade e segurança, em sentido amplo, para povos que, mesmo estando em seu próprio país, se veem à margem da sociedade.

Visão macro: processo de urbanização dos povos indígenas brasileiros

É imprescindível ainda na introdução serem abarcadas algumas questões que, juntas e conectadas, contribuem para demonstrar a realidade das condições habitacionais das comunidades indígenas em Manaus. Inicia-se, portanto, com uma visão macro, ou seja, mais abrangente do processo de urbanização dos povos indígenas no Brasil.

Os movimentos migratórios dos povos indígenas, em suas mais variadas formas e épocas, corroboraram a necessidade de se repensar as causas indígenas no passo em que estes

não se restringem mais às delimitadas terras tradicionais indígenas, mas agora tomam novas formas de vida nos perímetros urbanos.

Conforme os dados do IBGE (2000), o território nacional era composto, na data do censo, de 734.127 indígenas, dos quais 383.298 viviam nas cidades. Isto evidenciou o relevante deslocamento geográfico, uma vez que em 1991 a população indígena nas cidades brasileiras era de apenas 71.015.

Assim, surge também a questão da atribuição de uma classificação, algo de grande importância para o poder público: “índios na cidade”, “índios urbanos”, ou “índios desaldeados” são os termos mais frequentemente usados para se referir aos indivíduos ou grupos indígenas que passam a viver de forma mais permanente em ambientes urbanos (NUNES, 2010). A última categoria citada, “desaldeados”, é vista como pejorativa, por imprimir uma ideia arcaica e errônea de atualização histórico-cultural generalística, o que não é o caso entre os indígenas citadinos, pois estes passam a viver no ambiente urbano, mas muitos mantêm grande parte de seus traços culturais.

O espaço físico ocupado por um determinado povo se reveste de dinamicidade em relação à cultura e às expressões culturais, uma vez que os povos indígenas veem aquele espaço, não apenas, como um espaço físico, mas um espaço social onde a cultura será expressa. Neste sentido, quanto a esta dinamicidade vê-se que:

Este caráter dinâmico é que explica por que podem variar no tempo e como podem variar as representações dos indígenas acerca do espaço físico que ocupam. Na imaginação indígena o espaço social se projeta sobre o espaço físico naquela circunstância em que o mapa está sendo elaborado, dotando-o, para além das delimitações em pauta, das expressões culturais que lhes são intrínsecas. (ALMEIDA e SANTOS, 2009, p. 33)

Portanto, na promoção da dignidade e qualidade de vida dos povos indígenas, as garantias em relação às condições de habitação, como saneamento básico, se encontram lado a lado à valorização e preservação da cultura, enquanto os povos indígenas queiram continuar ou descontinuar determinada tradição, pavimentando a dinamicidade de suas manifestações culturais em qualquer espaço físico em que se encontrem.

Um exemplo disto é o circuito Sateré-Mawé presente na cidade de Manaus, o qual revela a maneira deste povo lidar com a experiência urbana, conforme descreve detalhadamente Andrade (2012, p. 181), com a expansão de suas relações evidenciando-se na busca pela permanência de seus rituais culturais, de seus conhecimentos e métodos

tradicionais, e com uma relativa manutenção de sua organização sociopolítica, mesmo com os obstáculos enfrentados. Sobre isso, vê-se que:

Os povos indígenas com sua cultura e seus territórios tentam resistir à extinção não só física, mas também cultural. Até porque a vida é mais que biológica: é um determinado modo de ser, pensar, sentir e agir. Cada vez mais, os povos indígenas afirmam a singularidade, a sua diferença, enfim, sua cultura. Há, portanto, uma existência que poderíamos chamar de objetiva, inspirando o movimento dos indígenas e essa subjetividade, sabemos, deriva exatamente da sua afirmação como sujeitos de sua própria História, da sua singularidade. (PORTO GONÇALVES, 2006 p. 20)

Em relação ao espaço urbano que várias comunidades indígenas passam a ocupar, salienta Almeida e Santos (2009, p. 36) que o "crescimento indígena dentro da cidade que encontra limitações de superfície nas comunidades existentes prevalece nos bairros das periferias", uma vez que a grande maioria das comunidades e organizações indígenas se encontram nestas áreas, ao contrário das organizações de representação dos mesmos, as quais se localizam em sua maioria em bairros mais nobres ou centrais. E esta limitação territorial demonstra-se apenas como uma dentre várias que atingem estas comunidades, como a falta de saneamento básico e a precariedade na área de saúde.

Outra característica que se manifesta de forma diferenciada com a urbanização é a articulação indígena em termos sociopolíticos para demandar que seus direitos sejam respeitados e estabelecer um diálogo constante com a sociedade não indígena, como bem disserta Almeida e Santos:

O conflito no campo de poder se torna manifesto na articulação das representatividades indígenas, quando direciona às instituições de governo suas demandas na questão de saúde, educação, trabalho e moradia. No conjunto de suas ações, a unidade de ação social dos sujeitos carrega consigo a interação e os antagonismos, a competição e a cooperação. (ALMEIDA e SANTOS, 2009, p. 56)

Essa interação entre as comunidades e associações é que permite a diferença e a manutenção das reivindicações no plano organizativo, de movimento social. Admitindo que a "ação comunicativa", baseada no princípio "nós argumentamos" (CARDOSO DE OLIVEIRA, 1996, p. 51-72) é pautada pelo diálogo, as unidades étnicas manifestam nas suas relações um estado permanente de tensão social de luta pela "inclusão social", mais do que um desejo de transformação da ordem social. Aqui, portanto, fica estabelecido o campo político de atuação dos sujeitos étnicos. A partir desse campo, os agentes sociais refletem sua práxis, reconhecem suas conquistas, dificuldades e elaboram o futuro.

A dinâmica da territorialidade indígena necessita, portanto, que os direitos indígenas pensados para as terras tradicionalmente ocupadas sejam também aplicados, em medidas apropriadas e contextualizadas, quando os indígenas se encontram em territórios diversos, como o território urbano, ainda que com as devidas adaptações próprias desta dinamicidade. Isto é essencial na promoção de uma vida digna aos numerosos indígenas vivendo em solo urbano e a um número ainda maior, que provavelmente seguirá caminho parecido.

Dispõe, ainda, Pereira da Silva (2001, p. 84), no contexto das "territorialidades inter-relacionais", que por meio de uma constante atividade dialógica, pode-se proporcionar uma mobilização no sentido de ações políticas coletivas, com um mais amplo reconhecimento e representações dos sujeitos e comunidades étnicos.

Neste sentido, dispõe Fernando A. De Carvalho Dantas que:

O diálogo intercultural, portanto, se configura como um “espaço e um instrumento” da nova cidadania indígena, diferenciada, multicultural, dinâmica, criativa e participativa no sentido de construir os direitos diferenciados indígenas e, como consequência, criar, também, contextos plurais e heterogêneos onde a convivência democrática possibilite o desenvolver das ações da vida sem opressão, sem exclusão. (DANTAS, 2011, p. 41)

Isto é essencial quando falamos de populações indígenas, sendo a estes, garantida a autodeterminação e o direito à consulta prévia, livre e informada em matérias que os afetem, conforme a Convenção 169 da OIT, como veremos a seguir em uma sucinta, mas importante, elucidação do histórico de evolução dos direitos indígenas no ordenamento brasileiro.

Direitos indígenas: breve histórico da legislação pátria

Para entender a realidade em que vivem os indígenas em área urbana, também é necessário compreender a evolução dos direitos indígenas no ordenamento pátrio. Em 1988 foi promulgada a Constituição vigente, cunhada como “Constituição cidadã”, possuindo um capítulo reservado a discorrer a respeito dos direitos indígenas e, finalmente, constitucionalmente alterando a visão integracionista, que visava incorporá-los e dissipar qualquer diferenciação sociocultural. Neste sentido, leciona Nogueira que:

No contexto as movimentações políticas indígenas no Brasil trazem para a Constituinte de 1988 a questão do reconhecimento dos povos indígenas e de suas terras originárias. Inicia-se ‘outro tempo’, como indica Dantas (1999, p. 41), pois o reconhecimento destes povos dado pela Constituição Federal de 1988 marca o período em que o Estado Brasileiro começa a enxergá-los através de lentes menos etnocêntricas e integracionistas, dando-lhes o direito de serem índios e

manifestarem-se culturalmente de acordo com seus valores. (NOGUEIRA, 2016, p. 151)

Desta forma, os direitos indígenas estão relacionados à integralidade de seu modo de vida como povo: cultura, vida, religião, ancestralidade, a complexidade e que seja definida por suas raízes, matrizes e filiações, ou seja, aquilo que for definido pelos diversos grupos étnicos como pertencente a sua própria complexidade existencial. Nesta senda, disserta Anjos Filho:

O impacto dessa guinada constitucional nas relações jurídicas envolvendo os índios no Brasil é enorme. A Constituição, adotando uma postura de respeito à diversidade cultural brasileira, assegura o direito de os índios serem e permanecerem diferentes, afastando a possibilidade de qualquer forma de discriminação, como decorrência direta da liberdade e da igualdade. É o princípio da proteção da identidade, já mencionado retro. Está constitucionalmente vedado qualquer entendimento jurídico que implique afirmar direta ou indiretamente a superioridade cultural da sociedade envolvente em relação aos grupos indígenas. Isso significa que o modo de ser e de viver dos índios deve ser respeitado e protegido, e não destruído, sendo-lhes garantido o pleno exercício dos seus direitos culturais. (ANJOS FILHO, 2009, p. 2.426):

Impossível ressaltar suficientemente a importância da proteção à identidade indígena, a seu direito à diferença, às suas tradições, à liberdade de crença, de religião, de expressão, de organização.

Foi no contexto das movimentações políticas de 1988 que a Constituição trouxe a questão do reconhecimento de povos indígenas e das suas terras originárias, marcando, assim, o período em que o Estado passou a de fato reconhecer estes povos e enxergá-los de maneira menos etnocêntrica e integracionista, como afirma Nogueira (2016, p. 155), “A Constituição de 1988 não modificou esta natureza da terra indígena, apenas melhorou o conceito, definindo a propriedade ao Estado e a posse permanente aos índios”.

Um exemplo é que a Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) não modifica o conceito de terras indígenas, mas o amplia e melhora, dando posse permanente das terras tradicionais aos mesmos. Com isso se vê, como por um dos vários prismas que exemplificam, que o direito à autonomia foi consequência inerente ao processo de reconhecimento das complexidades que são as tradições, costumes, línguas, crenças, organizações e direitos indígenas. Conforme Simoni:

A Constituição Federal Brasileira de 1988 reconhece aos índios os direitos de manter suas culturas, tradições e organizações sociais, a posse permanente das terras tradicionalmente ocupadas – mas a propriedade e a competência da demarcação cabem à União -, e a possibilidade de iniciar processos judiciais com o auxílio do Ministério Público, sem a intermediação da FUNAI. As conquistas da Constituição

são consideradas bases legais apropriadas para as reivindicações indígenas mais fundamentais (SIMONI, 2009, p. 04).

Cabe aqui destacar também a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ratificada pelo Brasil, na qual estão erigidos uma série de direitos:

Art. 3 - Os povos indígenas e tribais deverão gozar plenamente dos direitos humanos e liberdades fundamentais sem obstáculos nem discriminação (...).

Art. 7 - Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma e de controlar, na medida do possível o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural (...).

Art. 8 - Esses povos deverão ter o direito de conservar seus costumes e instituições próprias desde que não sejam incompatíveis com os direitos fundamentais definidos.

A Convenção n. 169 da OIT surgiu como um marco em relação aos direitos das comunidades e povos tradicionais e trouxe como característica um rompimento com a visão anteriormente afirmada pela OIT, e à época ainda muito difundida, de caráter e política integracionista e assimilacionista, em que o indígena e os demais povos tradicionais eram vistos não como sujeitos de direito, mas como seres que deveriam amoldar-se aos padrões que lhes eram impostos, deixando de lado suas tradições, crenças e modo de vida.

Sobre a pessoa humana como sujeito de direitos, leciona Fernandes Ferreira (2010, p. 98): “O homem é também sujeito internacional, uma vez que têm direitos e deveres outorgados diretamente pela ordem internacional”.

No Brasil, esta Convenção tornou-se, ou deveria tornar-se, norte e diretriz vinculativa às diversas legislações nacionais, uma vez que publicada como Lei nacional brasileira pelo Decreto Executivo nº 5.051/04, a qual incorpora a convenção como Tratado Internacional, portanto, possuindo o status de norma supralegal, devendo ser plenamente respeitada no ordenamento brasileiro, conforme leciona Marés (2018, p. 156): "A Convenção 169 da OIT por si só é suficiente para garantir estes direitos dos povos e comunidades tradicionais, especialmente porque ela é a norma que deve orientar a interpretação das normas nacionais sobre o tema (...)."

No âmbito internacional, Marés, afirma que a partir do momento em que a Convenção de Viena entrou em vigor em 1980, nenhum país poderia mais alegar existência de lei nacional para descumprir Tratado Internacional, porque este é um princípio das relações internacionais amistosas e de boa-fé (MARÉS, 2018, p. 168).

A Convenção de n. 169 reconheceu não apenas um, mas vários direitos dos povos tradicionais e, apesar das polêmicas envolvendo as nomenclaturas generalíssimas utilizadas,

onde as palavras "povos indígenas" foram utilizadas para designar os diversos povos tradicionais, a Convenção reconheceu o autogoverno, a diversidade étnica, a territorialidade, o modo de desenvolvimento econômico e muitos outros direitos inerentes às comunidades tradicionais, consagrando a aplicação da autodeterminação dos povos e devolvendo-lhes a liberdade que nunca deveria ter sido tirada ou tolhida e criando mecanismo de luta à discriminação e ao preconceito que tanto lhes afetara e afeta. Ademais, a Convenção 169 também garantiu aos indígenas o direito de serem informados sobre questões que lhes afetem ou a eles se relacionem de alguma maneira, o direito à consulta prévia, livre e informada.

O marco simbólico formulado na Convenção 169 da OIT continua a ser de grande importância, uma vez que refletiu a mudança e superação do paradigma assimilacionista e o reconhecimento à autodeterminação dos povos, entendendo-os em sua pluralidade. Isto foi essencial para iniciar um novo capítulo de conquistas de direitos das comunidades tradicionais. Foi a partir da mesma que a Constituição Federal passou a consagrar os direitos relativos à diversidade cultural, reconhecendo-se “o espaço ontológico do outro, do diferente, antes destituído de qualquer conteúdo porque subsumido ao universal” (PEREIRA, 2002, p. 43).

Isto se vê de maneira clara nos artigos 231 e 232 da CF (1998). O artigo 231 reconhece o direito à diversidade, além dos direitos originários dos indígenas sobre a terra. O artigo 232 da CF (1998), no que lhe concerne, consagra a compreensão de que os povos indígenas são, de fato, os donos de seu futuro, e assegura-lhes a possibilidade de exercerem sua cidadania desvinculada da chamada tutela estatal.

No entanto, no tocante à sua aplicabilidade, faz-se ainda necessário o expresse cumprimento das normas ali delineadas no correto sentido e extensão em que estão fundamentadas, para que, de fato, se proteja os direitos das minorias, dando-lhes voz em prol de sua diversidade e pluralidade nos mais diversos contextos. A urbanização é um desses contextos que têm trazido significativos impactos aos povos indígenas e demandado uma resposta a vários problemas decorrentes dos desafios e estigmas enfrentados pelos indígenas neste processo.

O presente trabalho abordará os fundamentos teóricos da pesquisa, buscando expor a realidade habitacional dos indígenas em contexto urbano no Brasil. Inicia-se com uma visão mais abrangente da relação entre cidade e indivíduo e a construção do espaço, verificando-se os complexos processos de urbanização, territorialização e a produção do espaço, em uma abordagem interdisciplinar com as áreas da geografia e da antropologia.

Possuindo importância ímpar, o direito à moradia é abordado no segundo capítulo, averiguando-se as contradições entre políticas públicas que se pautam por valores quantitativos e as condições necessárias para uma moradia adequada e o exercício, assim, do direito à moradia digna.

Por fim, busca-se ressaltar as condições habitacionais precárias em que vivem as comunidades indígenas em Manaus, bem como a ausência de políticas públicas eficientes, ferindo diretamente o direito à moradia digna dos indígenas e os deixa em uma situação de marginalização social.

Delimitação do Tema

Este trabalho propõe como pesquisa os mecanismos de efetivação de direitos indígenas em relação a suas condições habitacionais em ambiente urbano, tomando como referência o município de Manaus.

Hipótese

Os mecanismos de efetivação dos direitos indígenas em ambiente urbano são insuficientes em natureza e número e em certa medida ineficazes para promover segurança e dignidade quanto à realidade habitacional de indígenas em meio urbano, com foco na cidade de Manaus.

Justificativa

Portanto, o que se vê é que o processo identitário dos povos indígenas, alicerçado a partir da autodeterminação dos povos, é intrinsecamente ligado ao processo de territorialização (ALMEIDA & SANTOS, 2009, p. 49). No contexto de tais processos, tem-se ocorrido a saída de diversas comunidades indígenas do ambiente delimitado como terras tradicionalmente ocupadas em direção às cidades, em um claro movimento de urbanização. As políticas públicas e meios legais de garantia de direitos aos povos indígenas muitas vezes não estão sendo assegurados e vistos com olhos cuidadosos fora do contexto das terras tradicionalmente ocupadas. Conforme expõem Alfredo Wagner B. de Almeida e Glademir Sales dos Santos:

Todo processo identitário não pode ser suficientemente apreendido sem levar em conta o seu processo social de territorialização. As unidades étnicas formadas nesse processo, tomando o exemplo dos Sateré-Mawé na região Metropolitana de Manaus - Amazonas, organizados em cinco comunidades e uma associação, têm demonstrado que as formas de organização e ocupação das territorialidades específicas, pensadas costumeiramente como próprias das áreas rurais, são reproduzidas em Manaus (ALMEIDA e SANTOS, 2009, p. 49).

A urbanização é crescente, e, em contrapartida, os mecanismos de efetivação de direitos neste contexto são insuficientes. Neste sentido, leciona Almeida (2006, p. 68) a respeito da necessidade de se relativizar a dicotomia campo-cidade vista a partir de um caráter absoluto de dualismo, para que, assim, possa-se realmente ter uma mais correta concepção das comunidades tradicionais e suas manifestações étnicas e culturais. Isto posto, segundo o prof. Antônio Carlos Wolkmer (2001, p. 171-172) é de se compreender claramente a presença “de mais de uma realidade, de múltiplas formas de ação prática e da diversidade de campos sociais com particularidade própria, ou seja, envolve o conjunto de fenômenos autônomos e elementos heterogêneos que não se reduzem entre si”, o que corrobora com o presente trabalho no sentido da necessidade de mecanismos de efetivação de direitos também no contexto de urbanização crescente das comunidades indígenas tradicionais, para garantir-se sua segurança, suas moradias, boas condições sanitárias, acesso a serviços públicos em geral, o conhecimento de seus direitos, a manutenção de seus traços culturais e de sua língua, a liberdade de expressão e manifestação, dentre vários outros fatores indispensáveis para sua preservação identitária.

É certo que a importância da discussão acerca das terras tradicionalmente ocupadas deve possuir grande enfoque, entretanto, não se podem fechar os olhos para o mundo que se tornam cada vez mais urbanizados, inclusive no tocante a grupos étnicos e às consequências e efeitos desse encontro de culturas.

Objetivos

Objetivo Geral

Analisar os mecanismos de efetivação de legislação e políticas públicas voltadas para as condições habitacionais dos povos indígenas na cidade de Manaus.

Objetivos Específicos

- 1) Investigar os processos de urbanização de povos indígenas brasileiros, com a ajuda da interdisciplinaridade e atenção ao Direito à Moradia;
- 2) Identificar quais os mecanismos de efetivação de direitos habitacionais indígenas existentes em leis, normas e políticas públicas;
- 3) Analisar a situação em que se encontram as comunidades indígenas em Manaus em relação a suas condições habitacionais.

Metodologia

A fundamentação teórica da pesquisa é o Método Compreensivo desenvolvido por Max Weber (1992), onde se busca o significado do fenômeno social, não apenas analisando o fenômeno em si, mas sua explicação. Neste método há o objetivo de compreender o significado por trás do fato e um foco nas ações sociais, analisando os fatores motivadores das mudanças sociais.

Esta fundamentação teórica é de grande valia para compreender o fenômeno social da possível insuficiência e ineficiência dos mecanismos de efetivação dos direitos indígenas em contexto urbano, mais especificamente em relação à realidade habitacional dos mesmos. Utilizando-se das premissas weberianas, busca-se analisar não apenas este fenômeno, mas as razões que o fazem existir, as causas por detrás do mesmo. (AMORIM, 2001, p. 89)

Entende-se como essencial a metodologia de pesquisa bibliográfica, haja vista a necessidade imprescindível da leitura, análise e interpretação de teses, artigos e leis.

Na dissertação são apresentadas conjecturas, a partir de um método hipotético-dedutivo, o qual possibilita a formação de conceitos novos, portanto, de conhecimentos a serem incorporados, buscando-se obter uma solução quanto ao tema.

Segundo Gil (2008, p. 12): “quando os conhecimentos disponíveis sobre determinado assunto são insuficientes para a explicação de um fenômeno, surge o problema. Para tentar explicar as dificuldades expressas no problema, são formuladas conjecturas ou hipóteses”.

A pesquisa realizada é exploratória e explicativa, uma vez que busca levantar informações relevantes e, simultaneamente, registrar e analisar os dados levantados, identificando suas causas através da interpretação.

A pesquisa possui abordagem qualitativa, pois apesar de por vezes envolver dados numéricos, preocupa-se, principalmente, com a finalidade dos mesmos, com a busca de

aprofundar os estudos quanto aos mecanismos de efetivação dos direitos indígenas e não como mera revelação quantitativa.

CAPÍTULO 1 - A CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO

1.1 O ambiente urbano

Diversos estudos sobre o ambiente urbano foram realizados com o passar dos anos por pesquisadores em busca de compreender as mudanças que ocorriam neste meio e as relações entre este ambiente e os indivíduos. Neste sentido, o sociólogo Ferdinand Tönnies elaborou uma distinção entre sociedade e comunidade na segunda metade do século XIX. Para Ferdinand, comunidade deveria ser conceituada como um grupo baseado em afinidades de teor pessoal, como afinidades de parentesco, ideal ou crença. Comunidade, portanto, pode ser uma pequena aldeia, uma família, um grupo religioso, dentre outros. No que lhe concerne, sociedade é conceituada como um grupo com relações indiretas, de teor formal, organizacional e prático, exemplos disto seriam as cidades e o próprio Estado. A sociedade é, portanto, formada por várias comunidades (TÖNNIES, 1955). Cabe ressaltar que esta conceituação dada por Tönnies foi ampliada por Max Weber ao aplicar a ética, demonstrando a pertinência da diferenciação feita por Tönnies (TURNER, 1992).

A partir da metade do século XX, alguns antropólogos iniciaram pesquisas sociais com foco urbano que contribuíram para entender a cultura urbana e os processos de transformação dos indivíduos em tais contextos. Essas pesquisas também utilizaram os conceitos de sociedade e comunidade propostos por Tönnies (XERES & FONSECA, 2011; FREEMAN, 2010).

Na década de 1920, Robert Park investigou de forma específica o ambiente urbano, buscando solucionar questões relacionadas ao diálogo existente entre cidade e indivíduo, especialmente qualificando a influência que a primeira exerce sobre o último. Park foi responsável por formar vários etnógrafos urbanos (DUNEIER; KASINITZ; MURPHY, 2014).

Ademais, após a década de 1920, variadas investigações sociais no ambiente urbano foram sendo desenvolvidas com a utilização de diversos métodos, muitas das quais surgiram a partir das obras de Edward Laumann (1969). E assim a etnografia urbana começou a ser vista como área de estudo e pesquisa, o que pode-se verificar, por exemplo, no trabalho de Hebert Gans (1962), que buscou qualificar as sociedades a partir da forma de vida dos indivíduos membros; da forma de apropriação dos espaços, quer públicos, quer privados; da forma de participação dos indivíduos na vida comunitárias; da reforma e manutenções de construções centrais; e, por fim, dos problemas organizacionais enfrentados pela comunidade (XERES & FONSECA, 2011). No que lhe concerne, outros estudos etnográficos se pautavam

por uma perspectiva mais simbólica e avaliavam outros elementos: o nível de confiança existente entre membros de uma comunidade; seus valores e crenças principais; o modo de resolução de conflitos; e, por fim, as ideias e sonhos (XERES & FONSECA, 2011). Necessário aqui também mencionar a Escola de Chicago “onde autores como Louis Wirth entendia a cidade como uma variável independente, ou seja, capaz de produzir uma cultura própria que conseguisse influenciar os mais diferentes âmbitos da vida social” (SILVA, 2010, p. 151) e William Foote White com sua obra “Sociedade de Esquina”, um estudo urbano (WHYTE, 2005) que se tornou clássico.

Durante os anos 1970, começaram a ser abordados também fatores culturais no contexto urbano, o que se vê de forma clara na criação do método de análise de redes sociais (SNA: Social Network Analysis), que ganhou maior alcance ao ser combinado com as pesquisas sociais qualitativas (WHITE, 1961). No que lhe concerne, nos anos 2000 foram desenvolvidos novos métodos que procuram entender o significado das sociedades e comunidades através de símbolos e produções culturais (BECKER, 2007), acreditando-se que um grupo manifesta sua identidade cultural através de tais produções, como fotos, filmes, literatura, músicas, entre outros.

No entanto, cabe ressaltar que algumas das descobertas mais importantes nos estudos de grupos urbanos foram realizadas por teóricos que primeiro trataram do tema, como Weber e Tönnies, o quais, influenciados por Durkheim, constataram um diálogo cultural e social entre o ser humano e a cidade, onde ambos exercem influência um sobre o outro (TURNER, 1992). Nesta senda, vê-se também as contribuições das teorias socioconstrutivistas, que apontam que a visão de mundo e a inteligência são, em sua maior parte, um resultado de seu diálogo com o meio (FREEMAN, 2010). O ambiente urbano é, portanto, dinâmico e está sempre em transformação. As cidades se transformam a partir da transformação dos seus habitantes e os habitantes são transformados pelas mudanças na própria cidade, um ciclo contínuo e rápido.

1.2 Urbanização e globalização

O Brasil viveu e ainda vive um processo de urbanização, ou seja, um processo de mudança que envolve o espaço e a forma de se relacionar com o mesmo. Quanto a este processo, Santos (1994, p. 35) diferencia o meio natural, momento da história em que o ser humano escolhe aquilo que considerava essencial na natureza e isto se tornava a base material de subsistência do grupo, do meio técnico-científico-informacional, “marcado pela presença

da ciência e da técnica nos processos de remodelação do território (...)” (SANTOS, 1994, p. 35). Este meio técnico-científico-informacional, que substitui o meio natural, se daria a partir da mecanização do território, especialmente no século XX. Diante disto, vê-se que:

Entre 1940 e 1980, dá-se uma verdadeira inversão quanto ao lugar de residência da população brasileira. Há meio século atrás (1940), a taxa de urbanização era de 26,35%, em 1980 alcança 68,86%. Nesses quarenta anos, triplica a população total do Brasil, ao passo que a população urbana se multiplica por sete vezes e meia (SANTOS, 1994, p. 29).

Figura 1. Crescimento populacional do Brasil entre 1940 e 1991 (em 1000).

Ano	População Rural	%	População Urbana	%	Total
1940	28.300	68,8	12.900	31,2	41.200
1950	33.200	63,8	18.800	36,2	52.000
1960	38.800	55,3	31.300	44,7	70.100
1970	41.100	44,1	52.100	55,9	93.200
1980	38.600	32,4	80.400	67,6	119.000
1991	35.800	24,3	111.000	75,7	146.800

Fonte: IBGE, 2013.

O cenário de exponencial aceleração no processo de urbanização brasileiro ocorreu, portanto, a partir da segunda metade do século XX, com a maximização dos impactos da industrialização e a consequente mudança nos meios de produção.

A expansão da urbanização, com a substituição gradativa do meio-natural pelo meio-científico-tecnológico-informacional, ocasionou o fenômeno que conhecemos como globalização. Quanto a esse evento gerador de consubstanciadas transformações nas sociedades, certamente um dos raros intervalos históricos de tão grande mudança, Castells afirma que ao final do século XX a humanidade viveu um desses intervalos históricos raros, “um intervalo cuja característica é a transformação de nossa “cultura material” pelos mecanismos de um novo paradigma tecnológico que se organiza em torno da tecnologia da informação.” (CASTELLS, 1999, p. 67).

A globalização, no entanto, não pode ser vista como vento homogêneo, pelo contrário, disserta Castells (1999) que esse novo paradigma tecnológico-informacional se dá em um processo heterogêneo que admite a coexistência de diversas sociedades da informação, cada uma com suas particularidades. Cabe ressaltar, ainda, a necessidade de se considerar os valores culturais, étnicos, espaciais (territoriais) e econômicos de cada sociedade. Cada povo, grupo ou comunidade possui traços que não podem ser desconsiderados, como dispõem Rodrigues, Oliveira e Freitas (2001, p. 103):

Portanto, o homem enquanto ator social tem que agir localmente, criando espaços de inserção social cada vez maior para evitar que sua identidade individual ou social, seja massacrada pelos ditames e prerrogativas do global. Daí a necessidade constante de fortalecimento dos níveis comunitários, como forma de apoiar o sujeito naquilo que o diferencia e o personaliza, enquanto indivíduo e coletividade, afastando-o das tendências homogeneizadoras e padronizantes.

Diante desses conceitos, constata-se a complexidade existente no processo de urbanização dos povos indígenas. Este processo, fortemente ligado ao processo de territorialização, se dá através do êxodo de diversas comunidades indígenas de suas terras tradicionalmente ocupadas com destino às cidades.

1.3 Território, produção do espaço e territorialização

Territorialização, de acordo com João Pacheco de Oliveira (1999, p. 20), é um processo de organização social. No entanto, o entendimento deste processo chamado de territorialização apenas pode ser alcançado quando há compreensão sobre os conceitos de território, espacialidade e territorialidade.

Na intenção de destrinchar estes conceitos, mais adiante será tomado como base o arcabouço teórico de Lefebvre (2013), que fala sobre a produção do espaço, e de Haesbaert (2005), que defende a teoria das multiplicidades.

O conceito de território, comumente e tradicionalmente, é entregue à geografia, para que os eruditos da área contemplem e, por fim, delimitem em quê consiste. No entanto, apesar da familiaridade de tal área da ciência com o objeto aqui estudado, não se pode esquecer da indispensável interdisciplinaridade. Esta é necessária para enriquecer os conceitos, elucidar os pontos incertos de indagação e para promover um olhar mais humano, um combate a hiperespecialização cega e à “excessiva disciplinarização do saber científico” (SANTOS, 2002, p. 46).

Portanto, o presente trabalho perpassa também pela antropologia e pela sociologia para obter um mais acurado sentindo de território, espacialidade, territorialidade, e as diversas ideias e teorias que os explicam, ampliam e exemplificam. Por fim, sem deixar de entrelaçar de forma lógica as lições de cada área do saber humano, enfatiza-se o estudo dos conceitos pelo Direito, uma vez que este é o campo disciplinar da presente pesquisa.

1.3.1 Território

O conceito de território varia conforme as concepções teórico-metodológicas adotadas. Em seu sentido mais comumente utilizado, o conceito de território é bastante atrelado à espacialidade, derivando deste. Um dos primeiros a conceituar território foi Raffestin:

É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao o território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente [...] o ator “territorializa” o espaço. (RAFFESTIN, 1993, p. 143):

O território, portanto, deriva de um espaço que, após uma determinada ação, se configura em território. De acordo com Raffestin (1993) esta ação é marcada pelo poder, o qual será crucial em atrelar um determinado espaço a uma pessoa ou grupo. Portanto, a ação, marcada pelo poder, pode imanar de diversas áreas ou fontes.

Neste sentido, vê-se o trabalho de Rogério Haesbaert (2005) que conceitua território em três vertentes: a vertente jurídico-política (onde o território é tido como um espaço demarcado ou delimitado, sendo este espaço controlado por um poder); a vertente cultural (onde o território é entendido como o produto resultante de uma apropriação, o qual é concebido a partir do que se imagina do território, ou da identidade com o mesmo); e, por fim, a vertente econômica (esta vertente é vista quando o território se origina do resultado de um embate, podendo este embate ser entre classes sociais e entre classes-trabalho). Mais adiante serão trabalhadas estas vertentes, verificando-se a teoria da multiplicidade de Haesbaert.

Portanto, cabe frisar que território é o produto de uma ação imbuída de poder sobre um determinado espaço. Espaço este que, a partir desta ação, vai se atrelar politicamente, cultural ou juridicamente a algo, ou alguém.

Quanto ao prisma jurídico, território aparece como um dos elementos ou pressupostos de existência do Estado. É bem verdade que podemos ver, ainda no Direito, a palavra território também atrelada a uma noção simples de área geográfica.

No entanto, é no sentido de extensão onde o poder público pode ser aplicado que o conceito de território ganha contornos verdadeiramente jurídicos, como disserta Almícar de Castro ao conceituar território:

A palavra território aparece no mundo do direito com duas significações, nem sempre claramente definidas: ora, como equivalente a zona geográfica; ora, como sinônimo de extensão do poder público a determinados assuntos. E note-se que este último sentido é o etimológico, porque território não é derivado de terra, como geralmente se supõe, mas do verbo latino *terrere*, com a significação de expulsar, afastar. (CASTRO, 2014, p. 98)

O território é, assim, o elemento essencial à existência do Estado, sendo onde se assenta o povo e onde há o exercício a soberania. Estes três elementos (território, povo e soberania) são os pressupostos de existência do Estado, uma vez que Estado é conceituado por Dallari em seu livro *Elementos de Teoria Geral do Estado* (2007, p. 119) como “a ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em um determinado território.”

Conforme revela Dallari (2007, p. 34), o território como essencial ao conceito de Estado surgiu apenas no Estado Moderno, uma vez que é o resultado de uma evolução histórica onde se vê o crescimento de uma estabilidade político-social. Isto porque havia uma necessidade de definir as delimitações territoriais visando promover uma maior segurança jurídico-política ao ordenamento estabelecido, “a evolução social foi determinando uma complexidade crescente da organização, chegando-se a um ponto em que o poder político precisou surgir, utilizando um órgão especial que é o Estado.” (DALLARI, 2001, p. 50).

Esse caminhar da humanidade explica o surgimento do Estado, o qual nasceu de uma necessidade incrustada na sociedade e interligada aos desejos por segurança e organização, a verdade é que o “Estado se confunde com a própria história da humanidade, pois desde os agrupamentos primitivos o Estado já existia, ainda que embrionariamente e à espera de circunstâncias especiais para se desenvolver.” (DALLARI, 2001, p. 50).

O território foi retratado de forma diferente por diversos estudiosos do Direito, havendo, pois, uma série de posições divergentes entre estes. Como Dallari trás em seu arcabouço teórico (2007, p. 34), dois autores que contrapunham no entendimento do que é território são Hans Kelsen e Georges Burdeau. Enquanto Burdeau vê o território como uma condição que é necessária, mas exterior ao Estado, Hans Kelsen o entende, não como uma condição necessária, mas como essencial ao Estado, uma vez que é na delimitação chamada de território que se torna possível viger simultaneamente diversas ordens estatais. Mesmo que

seja visto como exterior ao Estado, é dentro do território que a ordem jurídica possui validade para Kelsen.

Em relação às várias teorias jurídicas existentes sobre o território, Bonavides (2000, p. 122) disserta que existem quatro que se sobressaem. A primeira é a teoria do território-patrimônio, onde o Estado exerce domínio sobre um determinado território da mesma forma que um particular exerce domínio sobre seus imóveis. A segunda, a teoria do território-objeto, define de território como um objeto conectado ao Estado. Após, vê-se a teoria do território-espaço, onde o território é entendido como uma extensão espacial da soberania estatal. E, por fim, o território-competência, o qual é visto como uma extensão na, qual está localizada a validade para o ordenamento jurídico. No entanto, conforme Dallari, a teoria que mais se molda ao que se entende hoje como território e Estado no Direito Público é a teoria do poder de império, como retratada a seguir.

A grande questão que parece girar em torno do território como elemento essencial do Estado é o exercício da soberania sobre este. Ensina Dallari que é o exercício da soberania que concretiza a ideia de poder estatal, poder de império, sendo uma marca do Estado moderno (2007, p. 30) e esta soberania é exercida tanto sobre o povo, quanto sobre o território onde este povo se assenta.

Assim, pode-se falar em um direito reflexo, uma vez que o poder que o Estado exerce sobre o território é um reflexo do poder que este exerce sobre o povo e que é legitimado pelo próprio povo (2007, p. 34-35). Cabe ressaltar que “soberano é o Estado cujo governo faz suas próprias leis, administra segundo as necessidades da população, julga conforme a justiça que resolve concretamente que os problemas jurídicos e sociais em seu território.” (CICCO, 2011, p. 51).

A soberania pode ser tão caracterizada como o poder de império, como também ser caracterizada como uma qualidade essencial do Estado, sendo necessário fazer a devida distinção, como expõe Dallari:

Há quem se refira a ela como um poder do Estado, enquanto outros preferem concebê-la como qualidade do poder do Estado, sendo diferente a posição de KELSEN, que, segundo sua concepção normativista, entende a soberania como expressão da unidade de uma ordem. Para HELLER e REALE ela é uma qualidade essencial do Estado. RANELLETTI faz uma distinção entre a soberania, com o significado de poder de império, hipótese em que é elemento essencial do Estado, e soberania com o sentido de qualidade do Estado, o que, aliás, coincide com a observação de JELLINEK de que o Estado Medieval não apresentava essa qualidade.(DALLARI, 2007, p. 79)

A soberania, portanto, ao ser exercida como poder de império sobre determinado território, torna este um elemento físico essencial do Estado. O território é “o espaço ao qual se circunscreve a validade da ordem jurídica estatal” (DALLARI, 2007, p. 34), uma vez que, mesmo que a eficácia normativa possa ir além de limites territoriais, a validade da ordem jurídica depende, invariavelmente, de um espaço que seja certo e ocupado de forma exclusiva.

Cabe ressaltar aqui que o surgimento do Estado é um fenômeno tanto jurídico, quanto social. Não se pode definir um Estado apenas como jurídico, uma vez que se atrela indissociavelmente ao povo. Mais que isso: a ordem jurídica estabelecida deve visar o bem comum do povo (DALLARI, 2007, p. 119).

1.3.2 A Produção do Espaço

A visão clássica de espaço social foi formulada por Henri Lefebvre, o qual contribuiu com a compreensão dos tempos modernos. Para Lefebvre (2013), é por meio do espaço que a sociedade se reproduz, estando este espaço, assim, sempre em constante mudança e evolução, aberto às transformações. A proposta de Lefebvre é conceber o espaço como produto da intervenção humana na natureza (LEFEBVRE, 2013), uma vez que este é fundamentalmente interligado à realidade social.

É importante constatar que Lefebvre busca ressaltar uma contradição. Conforme expõe Soto (2008, p.181), esta contradição seria justamente a fragmentação do espaço ligada à venda e à troca, por um lado, e a capacidade técnico-científica na produção do espaço em escala global, por outro lado. Lefebvre busca uma análise global que deixe para trás essa fragmentação e vê-se a posição do autor no sentido de que:

El principio de interpenetración y de superposición de los espacios sociales comporta una útil indicación: cada fragmento de espacio deducido por El análisis oculta no una relación social sino una multiplicidad que El análisis puede potencialmente revelar. (LEFEBVRE, 2013, p. 144)

Muitas vezes se torna necessário deixar as dicotomias de lado e ver que conforme a perspectiva socioespacial “os espaços físicos e espaços sociais não são duas dimensões distintas, como nos faz pensar a ciência moderna em sua divisão entre natureza e sociedade ou cultura, humano e não humano” (VERAS, 2019, p. 40).

É neste contexto que Lefebvre revela como uma de suas ideias centrais o diálogo entre diferentes processos, processos esses que estão, portanto, dialeticamente interconectados:

El concepto de espacio social se desarrolla mediante su ampliación. Se introduce en el seno del concepto de producción, lo invade incluso, llegando a hacerse parte (quizá una parte esencial) de su contenido. De ahí engendra un movimiento dialéctico muy específico que no abole ciertamente la relación «producción - consumo» aplicada a las cosas (bienes, mercancías, objetos de cambio), pero que modifica mediante su ampliación. Entre los niveles a menudo separados del análisis se atisba la unidad: las fuerzas productivas y sus componentes (naturaleza, trabajo, técnica, conocimiento), las estructuras (relaciones de propiedad), las superestructuras (las instituciones y el mismo Estado). (...) La forma del espacio social es el encuentro, la concentración y la simultaneidad. ¿Pero qué reunión? ¿Qué es lo que se concentra? Todo lo que hay en el espacio, todo lo que está producido, bien por la naturaleza, bien por la sociedad — ya sea a través de su cooperación o mediante su conflicto. Todo: seres vivos, cosas, objetos, obras, signos y símbolos. El espacio-naturaleza yuxtapone y en consecuencia, dispersa: sitúa al lado los lugares y lo que los ocupa. (...) Todo espacio social resulta de un proceso de múltiples aspectos y movimientos: lo significativo y lo no-significativo, lo percibido y lo vivido, lo práctico y lo teórico. En suma, todo espacio social tiene una historia a partir de esta base inicial: la naturaleza, original y única, en el sentido en que está dotada siempre y por doquier de características específicas (sitios, climas, entre otros.). (LEFEBVRE, 2013, p. 141; 156; 164)

Em sua teoria dos espaços sociais, Lefebvre (2013) tem como uma de suas ideias centrais a reprodução das relações de produção, uma das complexidades naturais da contemporaneidade, do capitalismo. É este diálogo entre as relações sociais e as relações de produção que o autor utiliza para explicar a produção dos espaços sociais. Como leciona Flávio Portela Veras (2019, p. 42): “O espaço não tem um caráter passivo, mas participa das relações de produção, ele se dialética, como produto e produtor, produção e reprodução, suporte de relações econômicas e sociais.”

O espaço-tempo é uma das relações de maior importância para Lefebvre (2013), uma vez que ele considera que o estudo do espaço não pode ser dissociado da história temporal, sendo o espaço produzido de forma sincrônica com a realidade:

La historia Del espacio no tiene que elegir entre «procesos» y «estructuras», entre cambio y permanencia, entre acontecimientos e instituciones, etc. Así mismo, la aperiodización ha de diferir de las periodizaciones generalmente admitidas. Esta historia no puede disociarse evidentemente de una historia del tiempo (en sí misma diferente de toda teoría filosófica sobre el tiempo en general). El punto de partida para tal pesquisa se sitúa en las descripciones geográficas Del espacio-naturaleza, sino antes bien en El estudio de los ritmos naturales, de las modificaciones aportadas por los ciclos y su inscripción en el espacio mediante acciones humanas, en particular por la del trabajo. El principio, pues, son los ritmos espacio-temporales de la naturaleza transformados por una práctica social. (LEFEBVRE, 2013, p. 170-171)

Para Lefebvre (2013), a produção do espaço poderia ser dividida em três dimensões que estariam dialeticamente conectadas entre si: espaços percebidos, espaços concebidos e espaços vividos. Os espaços produzidos seriam aqueles que têm a possibilidade de serem

apreendidos através dos sentidos, relacionando-se de forma direta à materialidade. Por sua vez, os espaços concebidos seriam aqueles que são previamente concebidos pelos pensamentos, ligando-se à produção do conhecimento. Por fim, os espaços vividos são aqueles experimentados pelos indivíduos no cotidiano, algo que transcende ao teórico: é a realidade das experiências práticas da vida.

Esta construção dialética do conceito de espaço leva a começar a entender o processo de territorialização, conforme leciona Veras:

A contribuição de Lefebvre pode ser muito oportuna para uma compreensão da espacialidade não somente como dimensão simbólica como é mais comum na antropologia, mas, contendo uma dimensão material e indissociável da mental, onde ambos atuam com a mesma força e ao mesmo tempo na construção do espaço que faz parte do processo de *territorializar-se*, algo inerente da vida humana organizada socialmente. (VERAS, 2019, p. 43)

Afeito aos conceitos elaborados por Lefebvre, David Harvey (2015), buscou relacionar a produção do espaço ao capitalismo. Este autor afirma que as várias contradições dentro do sistema levam à construção, desconstrução e reconstrução de espaços.

O autor revela que o capital tem a necessidade de constantemente criar espaços onde possa se expandir, uma vez que “o espaço é requerido como um elemento de toda produção e atividade humana” (HARVEY, 2013, p. 496).

Em sua obra “A Produção Capitalista do Estado”, onde buscava consolidar uma teoria espacial do capitalismo, Harvey (2005) disserta sobre o papel governamental que se tornou, com o passar do tempo, a ser um papel empreendedor.

O autor ressalta que este perfil empreendedor, o qual surgiu nas décadas de 70 e 80, se opunha ao perfil mais administrador que o Estado possuía anteriormente. Esta mudança de perfil, como explicaria Harvey (2005) resultou em diversas mudanças, alterando as conexões entre os setores públicos e os setores privados e dando novos contornos à realidade e a princípios como o da autonomia.

A urbanização acelerada que ocorreu em todo o mundo, foi uma das transformações do território e do espaço que, de acordo com Harvey (2011), demonstrava o movimento constante do capital no sentido de criar espaços. Como o próprio Autor (HARVEY, 2011, p. 137) afirma: “A produção do espaço em geral e da urbanização em particular tornou-se um grande negócio no capitalismo. E um dos principais meios de absorver o excesso de capital”. Neste ponto é importante ressaltar também a questão do Direito à Cidade.

Dedicado ao estudo das sociedades urbanas, Henri Lefebvre, refletia em como as cidades são ambientes que, em simultâneo, criam e refletem a sociedade. O Direito à cidade, neste prisma, é explicado por Lefebvre como o direito à vida nas cidades, à vida urbana, a habitar, construir e imaginar a cidade (LEFEBVRE, 2001, p. 105-106). O direito à cidade é para Lefebvre uma posição contrária à ideologia do consumo, apregoando que é necessária uma mudança que enfraqueça o que ele considera como um monopólio do poder de intervir no espaço.

Ao relembrar do arcabouço teórico de Lefebvre, Carlos (2020, p. 360) enfatiza que: “A ênfase no cotidiano ilumina, portanto, o sentido social dos processos urbanos que tem no plano do vivido o ponto de partida da análise. Nesta perspectiva, o espaço concreto é aquele do habitar; dos gestos e percursos, do corpo e da memória, dos símbolos e sentidos e das contradições e conflitos entre necessidade e desejo.”

Para Lefebvre, o direito à cidade:

Representa o inverso da fragmentação do espaço, ou seja, a reconstituição da unidade espaço temporal, a reunião e o encontro. Essa unidade, que outros podem chamar de sujeito individual ou coletivo tem como finalidade a “segurança-felicidade”, tal e como Aristóteles define o sentido da polis. (...) O espaço não é o lugar da produção de coisas, mas da reprodução das relações sociais. E essa reprodução inclui a do espaço urbano, dos espaços dos lazeres, dos espaços educativos, os espaços da cotidianidade. (SOTO, 2008, p. 181-183).

Lefebvre (2001) esclarece que o direito à cidade do qual reflete não alude a uma ciência do espaço, ou seja, não se refere à ecologia, ao planejamento, à geopolítica, mas sim implica no conhecimento da produção do espaço.

Este ponto é crucial para o autor e uma de suas grandes preocupações está na construção de um conhecimento do espaço em escala global, que deixe de lado as fragmentadas descrições dadas pelas ciências especializadas, sobre as quais tece críticas¹ e

¹“Não se pode pretender que a cidade tenha escapado às pesquisas dos historiadores, dos economistas, dos demógrafos, dos sociólogos. Cada uma destas especialidades traz sua contribuição para uma ciência da cidade. Já foi constatado e verificado que a história permite elucidar a gênese da cidade e sobretudo, discernir melhor que qualquer outra ciência a problemática da sociedade urbana. Inversamente, não há dúvida nenhuma que o conhecimento da realidade urbana possa incidir sobre o possível (ou sobre as possibilidades) e não apenas sobre o acabado ou sobre o passado. Se o desejo é construir um centro comercial ou cultural, levando-se em consideração necessidades funcionais e funcionalizáveis, o economista tem alguma coisa a dizer. Na analítica da realidade urbana intervêm o geógrafo, o climatólogo, o botânico. O meio, conceito global e confuso, fragmenta-se segundo as especialidades. Em relação ao futuro e às condições do futuro, os cálculos matemáticos trazem indicações indispensáveis. No entanto, o que é que reúne todos esses dados? Um projeto, por outras palavras, uma estratégia. Por outro lado, uma dúvida subsiste e mesmo se confirma. É a cidade essa soma de indícios e de indicações, de variáveis e de parâmetros, de correlações, essa coleção de fatos, de descrições, de análises fragmentárias por que fragmentantes? Não falta rigor a essas decupagens analíticas, mas, como já se disse, o rigor é inabitável. O problema coincide com a interrogação geral apresentada pelas ciências especializadas.” (Lefebvre, 2001, p. 43).

sem que com esta escala global o local seja suprimido. Lefebvre ressalta: “Em el curso Del crecimiento y desarrollo ningún espacio llega a desaparecer: lo mundial no abólo local” (Lefebvre, 2013, p. 142).

1.3.3 Territorialidade e Territorialização

O conceito de território, conforme visto anteriormente, está bastante ligado a um espaço onde ocorre uma determinada ação marcada pelo poder. O geógrafo Rogério Haesbaert (2005) traz ao conceito de território uma noção espacial que se entende e revela por meio de processos de dominação.

Haesbaert afirma que: “território, assim, em qualquer acepção, tem a ver com poder, mas não apenas ao tradicional “poder político”. Ele diz respeito tanto ao poder no sentido mais concreto, de dominação quanto ao poder no sentido mais simbólico, de apropriação” (2005, p. 6774).

Nestes processos de dominação e apropriação é que o território e o processo de territorialização são trabalhados por Haesbaert (2005, p. 6776), o qual os vê e os explica na multiplicidade de suas manifestações, estando isto conectado à multiplicidade de poderes e aos múltiplos agentes que incorporam esses poderes no território e na territorialização.

Haesbaert fundamentou suas obras em autores como Lefebvre (2007), com sua teoria da produção do espaço, e Deleuze e Guattari (1997 e 2010), em obras como “Mil Platôs” e “Anti-Édipo”, nas quais abordam temas essenciais para Haesbaert, como os movimentos de entradas e saídas de territórios de forma ininterrupta.

A territorialidade é um campo de ação, uma constante tentativa de diferenciar um território e revelar a coletividade que se expressa nele. Ela é tanto um componente do poder, como uma estratégia para criação e manutenção de um contexto geográfico onde os indivíduos experimentam o mundo e o dotam de significado (Sacks, 1986).

Em relação a isto, Haesbaert (2005, p. 6776) afirma: “portanto, todo território é, ao mesmo tempo, e obrigatoriamente, em diferentes combinações, funcional e simbólico, pois exercemos domínio sobre o espaço tanto para realizar “funções” quanto para produzir “significados”.”

O território assume, assim, uma característica multi-dimensional, dividido por Haesbaert (2005) em três vertentes: a vertente jurídico-política, a vertente econômica e a vertente cultural. Sobre estas vertentes vemos que existe:

Uma político-jurídica, mas tradicional e majoritária e identificada com o Estado-nação; uma econômica (economicista), dita minoritária, que o compreende de forma material e concreta no bojo da relação capital-trabalho e, outra, cultural (ou culturalista) a trazer a dimensão simbólica e subjetiva da apropriação e da identidade social com o espaço. Existiria, então, uma perspectiva territorial de dominação, com conotação mais material e funcional (política ou econômica), geralmente identificada com os grupos hegemônicos, e outra de apropriação, mais simbólica e pluralista e que pode se identificar com grupos subalternos e suas lutas de resistência. No sentido de dominância funcional, o território é tratado como recurso dotado de valor de troca (controle físico, recurso, produção), e em um sentido de dominância simbólica, tratado como um geossímbolo, com valor de uso (abrigo, lar, segurança afetiva) (FUINI, 2017, p. 20).

Em sua teoria das multiplicidades, Haesbaert (2005) busca romper com a dicotomia criada entre o fixo e o móvel, entre o que é território e o que é rede. Quando se fala em multiplicidades, isto requer múltiplos territórios, os quais são divididos por Haesbaert entre territórios-zona e territórios-rede.

O território-zona é aquele mais tradicional, “mais voltado para a lógica estatal, controladora de fluxos pelo controle de áreas, quase sempre contínuas e de fronteiras claramente delimitadas” (HAESBAERT, 2005, p. 6779).

E o território-rede, que tem mais fluidez, é aquele “mais relacionado à lógica empresarial, também controladora de fluxos, porém prioritariamente pela sua “canalização” por meio de determinados dutos e nódulos de conexão” (2005, p. 6779).

A multiterritorialidade apregoada por Haesbaert (2005), que se contrapõem à ideia simplista de desterritorialização, desaparecimento de territórios, implica tanto em uma multiplicidade de territórios, quanto também em uma multiplicidade de vivências nestes territórios.

O Autor leciona que os territórios estão sempre sendo desterritorializados (linhas, estratégias, de fuga) e reterritorializados (novos agenciamentos, novas conexões), um processo extremamente complexo e envolve descontinuidades espaciais (HAESBAERT, 2005).

Conforme explica Fuini sobre as concepções de território e territorialidades de Haesbaert:

Territorialidades que se apresentam com o sentido de pertencimento, uso e vivência em um recorte do espaço e que na atualidade se expressam mais em rede (lógica reticular), com a compressão do espaço pelo tempo, do que em zonas contíguas (lógica areal). Compreende assim a configuração de multiterritorialidades pela possibilidade existente na globalização de se poder estabelecer processos de apropriação em pontos distantes do espaço e envolvendo escalas diferentes (dimensão tecnológica, uma cultural e outras referente à instabilidade das geometrias de poder), como os cidadãos globais (globe-trotters) ou as redes terroristas internacionais. Em certo sentido, para aquele que vive no limite de

fronteiras econômicas e políticas, existe também a transterritorialidade de compartilhar de valores e códigos culturais de diferentes “mundos” ou territórios alvo de estratégias de contenção e controle (“muros”) típicas das sociedades de segurança. (FUINI, 2017, p. 20)

Isto nos leva à questão da territorialização. A territorialização, de acordo com João Pacheco de Oliveira (1999, p. 20), possui cinco aspectos: o surgimento de uma nova unidade sociocultural, em que há uma identidade étnica diferenciada, a geração de mecanismos políticos especializados, a redefinição do controle coletivo em relação aos recursos ambientais e a reelaboração da relação com cultura e passado. Todo processo identitário não pode ser suficientemente apreendido sem considerar o seu processo social de territorialização.

A formulação de uma noção de territorialização como um processo de reorganização social por João Pacheco de Oliveira tem uma pretensão específica, que dialoga com Barth (1998), como ressalta o próprio Autor:

Tal formulação pretende acrescentar um elemento novo à clássica análise de Barth sobre os grupos étnicos e suas fronteiras. Afastando-se das posturas culturalistas, Barth definia um grupo étnico como um tipo organizacional, onde uma sociedade se utilizava de diferenças culturais para fabricar e refabricar sua individualidade diante de outras com que estava em um processo de interação social permanente. Do ponto de vista heurístico, portanto, seria um equívoco pretender reportar-se a uma condição de isolamento (localizada no passado) para vir a explicar os elementos definidores de um grupo étnico, cujos limites (*boundaries*) seriam construídos — e sempre situacionalmente — pelos próprios membros daquela sociedade. Isso o leva a propor o deslocamento do foco de atenção das culturas (enquanto isolados) para os processos identitários que devem ser estudados em contextos precisos e percebidos também como atos políticos (recuperando assim a definição weberiana de “comunidades étnicas” — vide Weber 1983). (OLIVEIRA, 1999, p. 20).

A partir de então, João Pacheco de Oliveira (1999), expõe que a dimensão estratégica para incorporar populações etnicamente diferenciadas ao Estado-nação é justamente a dimensão territorial. Oliveira denomina processo de territorialização o movimento por meio do qual um “objeto político-administrativo” (as comunidades indígenas, no caso do Brasil) “vem a se transformar em uma coletividade organizada, formulando uma identidade própria, instituindo mecanismos de tomada de decisão e de representação, e reestruturando as suas formas culturais.” (1999, p. 56). Estas formas culturais, ressaltam o autor, são diversas, incluindo, por exemplo, tanto o prisma das crenças religiosas, como o relacionamento com o meio-ambiente.

CAPÍTULO 2 - DIREITO À MORADIA

O conceito de realidade habitacional, conforme se pretende neste trabalho, é o relativo às condições habitacionais em que vivem as comunidades indígenas em solo urbano. As condições habitacionais são ligadas, intrinsecamente, à moradia e a tudo que a esta se interliga. Moradia consiste, em sua forma mais literal, no local de residência, conforme vemos no dicionário Dicio:

Significado de Moradia:
Substantivo feminino
Designação comum de habitação, morada, casa.
Permissão atribuída a um religioso para que o mesmo pudesse se sustentar quando estivesse fora do seu convento.
[História] Pensão dada aos fidalgos e aos funcionários.
Etimologia (origem da palavra moradia). Morad(a) + ia. (MORADIA, 2022)

Moradia implica em uma série de fatores que, combinados, conseguem demonstrar a real condição habitacional de um indivíduo, família, grupo ou comunidade. Estes fatores são diversos, como os relativos à segurança, saúde, saneamento, mobilidade, acessibilidade, espaço, território, cultura, entre outros. Cada um desses fatores é determinante no que mais adiante será explicado como decorrente do direito à moradia, a chamada ‘moradia adequada’.

Após um longo período de evolução, a importância ímpar da questão habitacional foi reconhecida e a moradia foi incluída no rol de direitos fundamentais e sociais do artigo 6º da Constituição Federal de 1988. O direito à moradia, apesar de ser protegido na ordem jurídica brasileira, ganhou novos traços ao ser enquadrado dentro do cenário da teoria geral dos direitos fundamentais (SARLET, 2009/2010).

O presente trabalho se fundamentará a partir do arcabouço teórico de Ingo Wolfgang Sarlet (2009/2010), que lecionou sobre o direito à moradia no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro, explicando seu contexto, seu conteúdo e a possibilidade de eficácia deste direito.

2.1 Histórico: evolução do direito à moradia

2.1.1 Internacional

O reconhecimento do direito à moradia como direito fundamental da pessoa humana, tanto no plano constitucional como no plano internacional, foi um processo que remonta ao mundo pós-Segunda Guerra Mundial e a criação da ONU com a assinatura da Carta das Nações Unidas em 26 de junho de 1945, em São Francisco. Este estatuto, conforme expõem Spink, Martins, Silva e Silva (2020, p. 3) está no centro das demais ações desenvolvidas pelas Nações Unidas, tendo em vista a promoção e a proteção de direitos e de liberdades fundamentais.

Entre os documentos elaborados pela ONU e que guardam relação, em maior ou menor grau, com o direito à moradia, além de terem sido base para a criação de vários outros documentos sobre direitos, liberdades e princípios, estão a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas (1966).

Assim, no plano internacional, vê-se que o reconhecimento pela ordem jurídica positiva do direito fundamental à moradia se deu, inicialmente, na DUDH da ONU em 1948, conforme afirma Sarlet (2009/2010, p. 9):

Se partirmos do critério do reconhecimento expresso pela ordem jurídica positiva de um direito fundamental à moradia, deixando, portanto, de lado manifestações no plano da legislação infraconstitucional e até mesmo outros direitos fundamentais conexos, especialmente a função social da propriedade, já consagrada pelas primeiras Constituições do Estado social de Direito ou dos Estados socialistas (já bastaria lembrar aqui as Constituições do México e da Alemanha [Constituição de Weimar], respectivamente, de 1917 e 1919), verifica-se ter sido na Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU (1948), onde, pela primeira vez, restou consignado o reconhecimento, pela ordem internacional, dos assim denominados direitos econômicos, sociais e culturais, dentre os quais o direito à moradia.

Em acordo com o artigo XXV da DUDH Humanos da ONU (1948):

"Todos têm direito ao repouso e ao lazer, bem como a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos, e serviços sociais indispensáveis, o direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice, ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle."

Neste artigo já se pode começar a vislumbrar a questão da moradia adequada, uma vez que remete de forma clara a condições adequadas para a vida humana. Ademais, conforme

frisam Spink, Martins, Silva e Silva (2020, p. 4), no Anexo II dos Anais do simpósio organizado pela Unesco (Unesco, 1949), existe uma síntese sobre direitos fundamentais que o Comitê sobre Princípios Filosóficos do Direito do Homem da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, considerou como amplamente aceito. Neste consta o seguinte: “Todo homem tem direito à propriedade privada, enquanto seja necessário para seu uso pessoal e para o uso de sua família; nenhuma outra forma de propriedade é um direito fundamental” (UNITED NATIONS EDUCATIONAL AND CULTURAL ORGANIZATION, 1949, p. 269).

No direito internacional convencional, A DUDH também agiu como precursora de outro relevante tratado: o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966. Neste, mais especificamente no artigo 11, parágrafo 1 “Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de todas as pessoas a um nível de vida suficiente para si e para as suas famílias, incluindo alimentação, vestuário e moradia suficientes, bem como a um melhoramento constante das suas condições de existência” (BRASIL, 1992). Como afirma Spink, Martins, Silva e Silva (2020, p. 4), “note que o termo utilizado é moradia (housing), que passa a ser qualificada com o adjetivo “adequa-te”, traduzido por “adequada” quando promulgada no Brasil”.

Ainda quanto ao Direito Internacional, verifica-se que o direito à moradia não foi objeto de expressa menção, não sendo mencionado, por exemplo, nem na Carta Social Europeia (1961), nem na Convenção Europeia dos Direitos Humanos (1950), mencionado apenas de forma específica (e não geral) em relação à imigrantes e ao Direito de Família. Ainda assim, os Tribunais Europeus e a Comissão Europeia de Direitos Humanos e dos Tribunais Europeus, reconheciam em seus julgados questões afeitas ao direito à moradia, como a função social da propriedade, ou como Sarlet (2009/2001, p. 10) denomina “certas dimensões de um direito à moradia”. Entretanto, a nova Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, a qual foi aprovada no Conselho Europeu de Nice, no dia 7 de dezembro de 2000, previu o acesso ao auxílio, habitação e outros direitos relativos à assistência social, apesar de não ser vinculativa como os demais documentos referidos.

Ademais, no plano internacional, há que se citar importantes documentos que trataram do direito à moradia e se originaram de conferências da ONU (SARLET, 2009/2010, p. 11): a Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos (Habitat I), em 1976, e a Agenda Habitat II, em 1996 na Turquia.²

²Este é conhecido como o mais completo documento na matéria relativa ao direito à moradia, sendo o Brasil signatário (Sarlet, 2009/2010, p. 11).

Na primeira conferência (Habitat I) o direito à moradia adequada foi assegurado como direito basilar da pessoa humana, apesar de a palavra “moradia” não ter sido empregada em sua literalidade, conforme explica Spink, Martins, Silva e Silva (2020, p. 6): “Consta das recomendações de Vancouver a afirmação que “abrigo” (shelter) e serviços adequados constituem um direito humano básico. Não há menção ao termo “moradia”, talvez porque seja função do UN-Habitat problematizar a questão maior dos assentamentos humanos.”

Em 1987 foi estabelecido o ano como o Ano dos Desabrigados, o que foi importante para trazer atenção às questões habitacionais, culminando com a elaboração da Estratégia Global para Abrigo para o Ano de 2000. Nos documentos elaborados via-se a noção de moradia adequada em termos amplos, mas bem definidos. Estas noções, de acordo com Spink, Martins, Silva e Silva (2020, p. 6), passou a constar nos vários documentos elaborados pela UN-Habitat, resultando inclusive na elaboração do Comentário Geral n. 4, que dizia a respeito da moradia e que foi desenvolvido pelo Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os direitos Humanos (United Nations, 1991) em esforço conjunto com o UN-Habitat.

Neste documento estão delineados os componentes essenciais para uma moradia adequada, os quais são 7: “segurança quanto ao direito de propriedade, disponibilidade de serviços, equipamentos e infraestrutura, disponibilidade a preços acessíveis (affordability), habitabilidade; acessibilidade a todos os grupos sociais, localização (acesso a emprego, saúde e equipamentos sociais) e, adequação cultural” (SPINK, MARTINS, SILVA E SILVA, 2020, p. 6).

Esses elementos foram tratados na Ficha Informativa nº 21³, documento de importância principal nas questões envolvendo o direito à moradia. Este detalha os aspectos envolvendo o direito à moradia adequada e deixa evidente que este direito deve ser interpretado de forma ampla e não restrita:

O Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ressaltou que o direito à moradia adequada não deve ser interpretado restritamente. Pelo contrário, deve ser visto como um direito a viver em um local em que haja segurança, paz e dignidade.⁴(Tradução nossa) (UNITED NATIONS, 2009, p. 3).

³Ficha Informativa Sobre Direitos Humanos nº 21.

⁴Tradução do original: “The United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights has underlined that the right to adequate housing should not be interpreted narrowly. Rather, it should be seen as the right to live somewhere in security, peace and dignity.” (United Nations, 2009, p. 3)

No que lhe concerne, na Agenda Habitat II, foi reafirmado o direito à moradia adequada como um dos direitos fundamentais basilares e essenciais à pessoa humana, e também foi elaborada uma detalhada previsão, tanto do conteúdo, quanto da extensão deste direito e dos deveres dos Estados signatários de protegê-lo e realizá-lo, a estes sendo designadas responsabilidades gerais e específicas em relação ao direito à moradia e sua efetivação (SARLET, 2009/2010,p.11).

Cabe ressaltar que o direito à moradia é reconhecido de forma expressa em mais de 50 constituições ao redor do globo, o que por si já revela “uma tendência aparentemente mais progressista e afinada com os paradigmas internacionais colocados pela ONU, do que a manifestada no plano dos documentos regionais” (SARLET, 2009/2010, p. 12), apesar dos retrocessos que possam ser vistos, principalmente ao se referir à efetividade do direito à moradia.

2.1.2 Nacional

No ordenamento jurídico brasileiro, o direito à moradia foi consagrado no artigo 6º da Constituição Brasileira: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (Brasil, 1988, p. 18).

Conforme disserta Ingo Sarlet sobre a incorporação do direito à moradia ao direito constitucional pátrio:

No direito constitucional pátrio, em que pese ter sido o direito à moradia incorporado ao texto da nossa Constituição vigente (art. 6º) - na condição de direito fundamental social expresso - apenas com a edição da Emenda Constitucional nº 26, de 2000, constata-se que, consoante já referido no voto da Deputada Federal Almerinda Carvalho, relatora do PEC nº60/98, na Constituição de 1988 já havia menção expressa à moradia em outros dispositivos, seja quando dispôs sobre a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para "promover programas de construção de moradia e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico" (art. 24, inc. IX), seja quando no artigo 7º, inciso IV, definiu o salário mínimo como aquele capaz de atender às necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família, dentre outros elementos, com moradia. Da mesma forma, a vinculação social da propriedade (art. 5º, XXIII, e artigos 170, inciso III e 182, parágrafo 2º), bem como a previsão constitucional do usucapião especial urbano (art. 183) e rural (art. 191), ambos condicionando, dentre outros requisitos, a declaração de domínio à utilização do imóvel para moradia, apontam para a previsão ao menos implícita de um direito fundamental à moradia já antes da recente consagração via emenda constitucional. (SARLET, 2009/2010, p. 12).

Assim, o direito à moradia passou expressamente ao plano constitucional⁵, o que teve importante repercussão teórica e prática, como será visto a seguir.

2.2 Conteúdo – Moradia como direito fundamental

Quanto ao conteúdo o direito à moradia, fato importante ao início deste tópico é que a inclusão do direito à moradia no rol de direitos fundamentais faz cessar as controvérsias que existiam quanto ao seu reconhecimento no plano constitucional, conforme assevera Sarlet (2009/2010, p. 13).

O direito à moradia, após sua inserção no rol de direitos fundamentais da Constituição de 1988, passou ao contexto da teoria geral dos direitos fundamentais, sendo necessária uma clarificação terminológica das diferenças teóricas entre os direitos humanos e os direitos fundamentais, como assevera Sarlet (2009/2010). O termo ‘direitos fundamentais’ conceitua os direitos da pessoa que são reconhecidos, e também positivados, no âmbito do Direito Constitucional de determinado Estado. No que lhe concerne, o termo ‘direitos humanos’ se refere às posições jurídicas que identificam toda pessoa como ser humano e como sujeito de direito internacional, o que se atrela aos vários documentos, acordos e tratados internacionais e procuram conferir um caráter supranacional a estes direitos (SARLET, 2009/2010). Apesar da importância dada às diferenças existentes nas terminologias, cabe ressaltar também aquilo que as aproxima:

O que importa, ao fim e ao cabo - e abstraindo da correção do critério distintivo mencionado - é a constatação de que a opção pela terminologia direitos fundamentais visa, acima de tudo, destacar a relevância das posições jurídicas como tais consideradas para a ordem constitucional e internacional, de tal sorte que também os assim designados direitos humanos (plano internacional) sempre compartilharão da nota característica da fundamentalidade, vista aqui pelo prisma substancial, isto é, da importância e essencialidade das posições jurídicas para a pessoa humana, fundamento de sua especial proteção pela ordem jurídica internacional e/ou interna. (SARLET, 2009/2010, p. 2-3).

No entanto, como regra geral, aproximar os direitos fundamentais e os direitos humanos não significa igualá-los, uma vez que os direitos humanos apresentam uma

⁵Cabe aqui ressaltar, no entanto, que uma parte da doutrina, tal como demonstra Sarlet (2009/2010, p. 13), acredita que o direito à moradia já fazia parte da ordem jurídico-constitucional brasileira pelo fato de o Brasil ser signatário de tratados em matéria de direitos humanos que versavam sobre direito à moradia, como é o caso do Pacto Internacional de Direitos Políticos, Econômicos e Culturais, como visto anteriormente, e, ademais, por entender que a DUDH teria força vinculante, equivalendo a uma norma de direito internacional, o que incluiria, mais uma vez, o direito à moradia no ordenamento jurídico brasileiro desde a promulgação da Constituição de 1988.

característica universal, enquanto os direitos fundamentais têm como premissa necessária a existência de um Estado que constitucionalmente os reconheça e proteja (Duque, 2014, pp. 52-53). Cabe frisar, porém, que não há incompatibilidade entre os direitos fundamentais e os direitos humanos, podendo haver, em algumas ocasiões, a incorporação dos direitos humanos ao ordenamento jurídico interno, inclusive com hierarquia constitucional, como os tratados internacionais a versar sobre direitos humanos sendo ratificados pelo Brasil.

Cumprе ressaltar o fenômeno jurídico conhecido como constitucionalização, ou seja, a incorporação de direitos da pessoa humana às constituições formais, como expõe Canotilho (2003, p. 378), ressaltando ainda que a consequência desta constitucionalização é justamente a proteção dos direitos fundamentais através do que chamamos de ‘controle jurisdicional de constitucionalidade dos atos normativos reguladores de direitos.’ Expõe, ainda, o jurista que:

A constitucionalização dos princípios fundamentais tem um relevante significado jurídico. Por um lado, eles assumem força normativo-constitucional, dada a superação definitiva das ideias de Constituição como simples ‘complexo de directivas políticas’ e uma vez rejeitada a ideia de que as normas e princípios constitucionais são meramente programáticos, sem qualquer vinculatividade imediata (CANOTILHO, 1991, p. 73).

No ordenamento jurídico brasileiro, apenas os direitos consagrados constitucionalmente⁶ possuem a fundamentalidade tanto formal, quanto material. Apesar da existência de controvérsia em relação aos três pilares da fundamentalidade formal, estes são amplamente reconhecidos, quer por extensa e consistente doutrina a respeito, quer pela consagração expressa destes pelo Constituinte, nos termos abaixo delineados:

No caso da Constituição Brasileira, a fundamentalidade formal, desdobra-se em três elementos, já largamente reconhecidos: a) como parte integrante da Constituição escrita, os direitos fundamentais (e, portanto, também o direito à moradia) situam-se no ápice do ordenamento jurídico, cuidando-se, pois, de normas de superior hierarquia; b) ainda na condição de normas fundamentais insculpidas no corpo da Constituição, encontram-se submetidas aos limites formais (procedimento agravado para a modificação dos preceitos constitucionais) e materiais (as assim designadas “cláusulas pétreas”) da reforma constitucional; c) por derradeiro, nos termos do que dispõe o artigo 5º, parágrafo 1º, da Constituição, as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais são imediatamente aplicáveis e vinculam diretamente as entidades estatais e os particulares. (SARLET, 2009/2010, p. 3).

⁶Aqui aborda-se os direitos denominados de ‘direitos fundamentais’, assim conhecidos não apenas pela ampla doutrina, mas pelo próprio texto da Carta Magna. Cabe frisar a explicação de Alexy (2008, p. 43) no sentido de: “Constituições democráticas modernas contêm dois tipos ou categorias de normas. Da primeira categoria fazem parte aquelas normas que constituem e organizam a nação de leis, o poder executivo e a jurisdição, portanto, o Estado. No centro está a autorização. Na segunda categoria caem aquelas normas que limitam e conduzem o poder estatal. Aqui devem ser mencionados, em primeiro lugar os Direitos Fundamentais.”

Há que se frisar a existência de uma controvérsia quanto a isto, uma vez que apenas são aceitos de forma unânime com o patamar de direitos fundamentais os direitos que se encontram elencados expressamente no artigo 5.º da Carta Magna, seja doutrinaria ou jurisprudencialmente. Já os direitos elencados no artigo 6.º da Constituição Federal são entendidos por uma parte da doutrina e da jurisprudência como apenas direitos humanos, por outra como princípios organizadores do ordenamento jurídico-constitucional, e, ainda, por outra parte como direitos fundamentais de eficácia plena (MASTRODI & ROSMANINHO, 2013, p. 123).⁷

Os direitos fundamentais são classificados, por grande parte da doutrina, em gerações ou dimensões (BONAVIDES, 2009, p. 563-579) e estas dimensões são identificadas a partir do processo histórico, uma vez que os direitos surgem em circunstâncias históricas, onde se luta pela liberdade e contra um velho sistema de poder, conforme a realidade social de uma época, envolvendo também suas contradições (BOBBIO, 1992, p. 74).

De acordo com Bonavides (2009, p. 563-579), os direitos de primeira dimensão são aqueles relacionados com a liberdade, são os direitos políticos e civis. ,, os direitos de segunda dimensão versam sobre a igualdade entre os indivíduos, sendo compostos pelos direitos sociais, econômicos e culturais. Já os direitos de terceira dimensão são relacionados à solidariedade e fraternidade, são os direitos ao meio ambiente, ao patrimônio comum da humanidade, ao desenvolvimento, à paz. O autor expõe também o que acredita serem direitos de quarta dimensão, os pertinentes à informação, à democratização e ao pluralismo. Esta quarta dimensão ou geração, no entanto, não é pacífica entre os doutrinadores.

Os direitos de primeira dimensão, ligados à noção das liberdades individuais, são direitos que necessitam da não intervenção estatal, da abstenção deste. Estes direitos de primeira dimensão surgiram da luta ou resistência às práticas abusivas do Estado. A partir século XIX, porém, uma série de fatores que se deslindam na história da humanidade, como a luta por melhores condições de trabalho, requereram do Estado que saísse da condição de mínimo, ou não intervencionista, para a condição de Estado social. Ou seja, surge o Estado social no momento em que este é chamado a garantir os direitos de forma pró-ativa, assegurando o bem-estar social e econômico e promovendo segurança para o seu povo (MASTRODI & ROSMANINHO, 2013, p. 119).

⁷Neste caso, são quatro as correntes do ordenamento jurídico brasileiro que versam sobre a hierarquia dos tratados de proteção a direitos humanos, estas quatro afirmam, em síntese, o seguinte: 1) a hierarquia constitucional; 2) a hierarquia supraconstitucional de tais tratados; 3) a hierarquia infraconstitucional, entretanto supralegal e, por fim 4) a equivalência hierárquica entre um tratado e uma lei federal (Piovesan, 2018, p.71).

Neste sentido, conforme dissertam Mastrodi e Rosmaninho (2013, p. 119), há um deslocamento do Estado mínimo para o Estado social, redefinindo a relação entre Estado e cidadão e tendo como exemplos desta redefinição a Constituição mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar, na Alemanha, em 1919.

O direito à moradia é um direito social. E assim sendo, adentramos no que seria, como afirma Ingo Sarlet, um dos problemas mais “complexos e angustiantes” deste tema (SARLET, 2009/2010, p. 16). O jurista refere-se aqui à natureza dos direitos sociais, a qual define como sendo um “complexo de direitos e deveres de cunho negativo e positivo” (p. 20-23).

Em relação à condição de direito negativo, isto se refere aos direitos e garantias individuais, que surgiram para limitar a “ampliação totalitária da ação do Estado”, como afirma Canotilho (1991, p. 81), ou seja, limitar o âmbito de ação do Estado para que este não interferisse com os direitos inerentes aos indivíduos. Direitos negativos, também denominados de direitos de defesa, portanto, são aqueles que exigem uma abstenção por parte do Estado ou de terceiros.

No que lhe concerne, direitos positivos, também chamados de prestacionais, são aqueles que pressupõem uma carência a ser concretizada pela via legislativa, da qual depende sua eficácia completa, como afirma Sarlet (2009/2010, p. 36). Estas normas impõem ao Poder Público que este atue positivamente. A estas foi dado o título de normas programáticas.

O direito à moradia, então, possui dupla dimensão.

Na dimensão de direito de defesa (negativo), o direito à moradia se encontra protegido de qualquer ataque ou agressão do Estado, ou de terceiros. Desta forma, o Estado e os terceiros (particulares), possuem um dever de respeitar a moradia de outros indivíduos, de forma tal que qualquer violão ao direito à moradia é suscetível de ser “impugnado em Juízo, seja na esfera do controle difuso e incidental, seja por meio do controle abstrato e concentrado de constitucionalidade, ou mesmo por intermédio dos instrumentos processuais específicos disponibilizados pela ordem jurídica” (SARLET, 2009/2010, p. 29).

O direito à moradia possui também a dimensão positiva, ou prestacional. Nesta dimensão, o direito à moradia é conhecido como uma norma programática, requerendo uma prestação positiva por parte do Poder Público. Porém, como reflete Sarlet (2009/2010, p. 36), o direito à moradia, apesar de ser inequivocamente uma norma programática, não perde sua característica de direito fundamental, não sendo destituído de sua eficácia, apesar de ter esta eficácia possivelmente reduzida.⁸

⁸Pensamento este que não é acatado de forma unânime na doutrina, mas por boa parte dela.

Em relação a esta dimensão prestacional, expõe Stefaniak:

Neste contexto, o direito à moradia pressupõe uma postura positiva (prestacional) do Estado ao qual é imposta a execução de políticas públicas que possibilitem o acesso universal da população à moradia digna. Em face deste caráter prestacional o direito à moradia tem sido enquadrado na categoria das normas constitucionais programáticas, que para sua efetivação pressupõe a atuação concreta do legislador ordinário, “não conferindo ao cidadão um direito imediato a uma prestação efetiva.” Portanto, a efetividade do direito à moradia deve ser analisada sobre o prisma político, posto que na esfera iminente jurídica a eficácia da norma constitucional esbarra da necessidade da atuação positiva do Estado para a sua concretização no plano factual. (STEFANIAK, 2010, p. 246).

Cabe ressaltar que a relação entre os direitos de defesa (negativos) e direitos prestacionais (positivos) não devem ser vistos por uma ótica do antagonismo, não se excluindo mutuamente, mas, pelo contrário, devem ser compreendidos pela dialética da complementação recíproca (SARLET, 1988, p. 151). Um ponto importante é que o ideal, como se vê no caso do direito à moradia, é a aproximação entre conteúdo de direito negativo e o de direito positivo.

Em que se pese ser uma norma programática, cabe ressaltar a vontade do constituinte no sentido de elencar e proteger as normas constitucionais, ainda que estas possuam eficácia limitada. Isto implica dizer que, diante dos problemas de natureza econômica⁹, da impossibilidade material de concretizar uma norma constitucional, devem-se empreendidos esforços concretos, visíveis e efetivos no sentido de viabilizar acesso à moradia digna.¹⁰

⁹Ou seja, a ligação da eficácia dos direitos programáticos à questão econômica, suscitando questões como o estoque e a reserva do possível, para isto ver: Mastrodi e Rosmaninho, 2013, p. 132 - 133.

Ademais, frisam os autores que: “no caso do direito à moradia, não há como o Poder Judiciário exigir que o Estado entregue uma habitação ao autor da demanda judicial, simplesmente porque não há casas à disposição. Não há estoque de moradias, que depende integralmente de construção por meio de programas governamentais (seja a construção realizada diretamente pelo Estado; seja por licitação pública; seja pelo interessado, mediante política de financiamento governamental). Para as pessoas que não foram incluídas em uma política habitacional, a reserva do possível se apresenta como a impossibilidade material de exigir a entrega de uma moradia. Quando uma política pública de habitação é implantada, já se definem as pessoas que passarão a residir nas casas quando estas ficarem prontas. Estas até podem exigir do Estado que as obras sejam realizadas no tempo previsto, mas a reserva do possível, aqui, efetivamente se apresenta como a impossibilidade material de se exigir outra casa. Em suma, no Brasil, no âmbito do direito social à moradia, o Poder Judiciário possui apenas três possibilidades de atuação: (a) exigir que as habitações construídas por meio de políticas públicas sejam adequadas, nos termos do PIDESC, da Declaração de Istambul e do Estatuto da Cidade; (b) exigir que as habitações objeto de políticas públicas sejam entregues aos indivíduos beneficiários de tais políticas, segundo os critérios definidos por essa política; (c) exigir que o orçamento público destinado a programas de moradia seja integralmente utilizado com a maior eficiência possível, sendo inaceitável a omissão administrativa na implantação desses programas” (Mastrodi e Rosmaninho, 2013, p. 133).

¹⁰Ademais, há também em que se falar da “eventual possibilidade de se admitir, diretamente com base na previsão constitucional e mesmo sem uma opção legislativa neste sentido (que, ademais, não teria o condão de afastar todos os obstáculos, especialmente no que diz com a carência de recursos), um direito subjetivo a

Ao adentrar no conteúdo do direito à moradia, vê-se que este possui um conceito mais complexo e completo que mero local de habitação. Conforme leciona Stefaniak (2010, p. 240-241): “Primeiramente, devemos reforçar que moradia não se confunde com a habitação, portanto, não constitui apenas um elemento físico e arquitetônico, ou seja, a edificação destinada à morada de pessoas e suas famílias.” Pelo contrário, o direito à moradia se constitui como direito fundamental e direito humano ligado ao direito à dignidade humana. Aqui temos, portanto, que no que concerne às ações para garantia deste direito, as mesmas devem observar tanto o aspecto quantitativo - número de indivíduos que não possuem um local onde habitar - quanto no aspecto qualitativo - se esta habitação possui condições adequadas para atender ao direito a uma moradia digna.¹¹

O Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos define o conceito do que seria uma moradia adequada nos seguintes termos:

Moradia adequada significa algo mais que ter um teto sob o qual abrigar-se. Significa também dispor de um lugar privado, espaço suficiente, acessibilidade física, segurança adequada, segurança da posse, estabilidade e durabilidade das estruturais, iluminação, calefação e ventilação suficientes, uma infraestrutura básica adequada que inclua serviços de abastecimento de água, saneamento e eliminação de dejetos, fatores apropriados de qualidade do meio ambiente e relacionados com a saúde apropriados; e localização adequada no que diz respeito ao local de trabalho a aos equipamentos urbanos: os quais devem estar disponível a um custo razoável (...). Stefaniak. (apud STEFANIAK, 2010, p.241)

Conforme visto anteriormente, a Ficha Informativa nº 21 foi um documento de importância crucial para a discussão a respeito da moradia adequada (United Nations, 2019). Esta ficha se baseia em uma série de documentos internacionais que abordam a questão da moradia, fundamentando e demonstrando as implicações do direito à moradia digna, conforme expõem Spink, Martins, Silva e Silva (2020, p. 7). Como continuam a dissertar os autores, a Ficha Informativa nº 21 fornece uma definição mais precisa sobre os 7 componentes essenciais, basilares, do direito à moradia adequada, o que se vê na tabela abaixo:

prestações fáticas, que possa ser objeto de reconhecimento pelos órgãos do Poder Judiciário” (Sarlet, 2009/2010, p. 39)

¹¹Sobre este tema, leciona Sarlet: “Com efeito, tendo em conta a previsão, na esfera dos tratados internacionais, de um direito à moradia adequada (como ocorre no Pacto Internacional de 1966) ou mesmo de um direito a uma moradia decente, como dispõe a Constituição da Bélgica, não nos parece, especialmente à luz da nossa atual Carta Magna, que um direito à moradia possa, em qualquer hipótese, ser interpretado como um direito a uma moradia não adequada ou, pior ainda, não decente. Uma moradia minimamente compatível com as exigências da dignidade da pessoa humana, à evidência, sempre deverá ser adequada e decente. De qualquer modo, cuidando-se certamente de aspecto de menor relevância, convém levar em consideração que a adjetivação tem o mérito inquestionável de afastar interpretações demasiadamente restritivas, que possam vir a reduzir excessivamente o objeto do direito à moradia ou (o que dá no mesmo) deixá-lo na completa dependência do legislador infraconstitucional.” (SARLET, 2009/2010, p. 17).

Tabela 1.Habitação Condigna na Ficha no 21.

Definições dos fatores relacionados à habitação condigna.	
Elementos	Definições
Segurança legal da ocupação	A habitação não será adequada se seus ocupantes não tiverem garantias legais de posse. Refere-se precisamente à proteção legal contra despejos forçados, assédios e outras ameaças.
Disponibilidade de recursos	Refere-se às condições mínimas de permanência dos ocupantes na habitação, como acesso à água potável, saneamento adequado, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos e descarte de lixo.
Acessibilidade econômica	Refere-se aos aspectos relativos ao custo da habitação, que não deve ameaçar ou comprometer os demais direitos humanos dos ocupantes.
Habitabilidade	Refere-se às garantias de segurança física e proteção contra calor, chuva, frio e riscos decorrentes de problemas estruturais e vetores de doenças.
Facilidade de acesso a grupos vulneráveis	Refere-se à facilidade de acesso por pessoas idosas, crianças, doentes crônicos, vítimas de catástrofes naturais, entre outros.
Localização	Refere-se à possibilidade de acesso aos locais de trabalho e oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais. Além disso, habitações localizadas em locais poluídos ou áreas perigosas não são consideradas adequadas, de acordo com esse critério.
Respeito ao ambiente cultural	Refere-se ao projeto arquitetônico que deve ser formulado para expressar a identidade e diversidade da cultural dos ocupantes.

Fonte: Spink, M. J. P.; Martins, M. H. M.; Silva, S. L. A.; Silva, S. B. 2020, p. 7.

O conteúdo do direito à moradia se atrela ao da dignidade da pessoa humana, pois, conforme as reflexões de Sarlet (2009/2010, p. 14-17), levando-se em conta a fundamentalidade material, ou substancial, de um direito, há que se aventar a clara conexão do direito à moradia com o princípio da dignidade da pessoa humana. O direito à moradia está interligado ao direito a uma existência digna, ou, em outras palavras, a condições suficientes para que uma moradia seja designada como digna. Mesmo com a convicção de que nem todos

os direitos fundamentais e garantias fundamentais consagrados no Título II de nossa Constituição possuem fundamento diretamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana, assim como da variação na intensidade da ligação entre estes, ainda assim, é possível verificar que o princípio da dignidade da pessoa humana é o alicerce (do ponto de vista material) dos direitos fundamentais sociais, econômicos e culturais. Isto pode ser verificado tanto na condição negativa, de direitos de defesa, quanto na dimensão positiva (de prestacionais), requerendo, dada as devidas proporções e prioridades, que sejam realizados para que assim haja também a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana.

Tendo em vista esta conexão entre o direito à moradia e o princípio da dignidade da pessoa humana, ao se verificar a fundamentalidade do mesmo, o direito à moradia pode assumir posição preferencial ao direito de propriedade em diversos casos. Isto ocorre “no mínimo para justificar uma série de restrições a este direito, que, de resto- e de acordo com previsão constitucional expressa - encontra-se limitado pela sua função social” (SARLET, 2009/2010, p. 17).

Assim, é sustentado pelo direito brasileiro que apenas a propriedade considerada útil à sociedade pode ser constitucionalmente tutelada. O que se mescla ao direito à cidade apregoado por Lefebvre (2013), uma vez que é necessária a moradia digna para que o direito à cidade seja de fato exercido.

2.3 Déficit habitacional

O Brasil possui um considerável déficit habitacional, o qual tem uma tendência a aumentar devido ao crescimento demográfico.

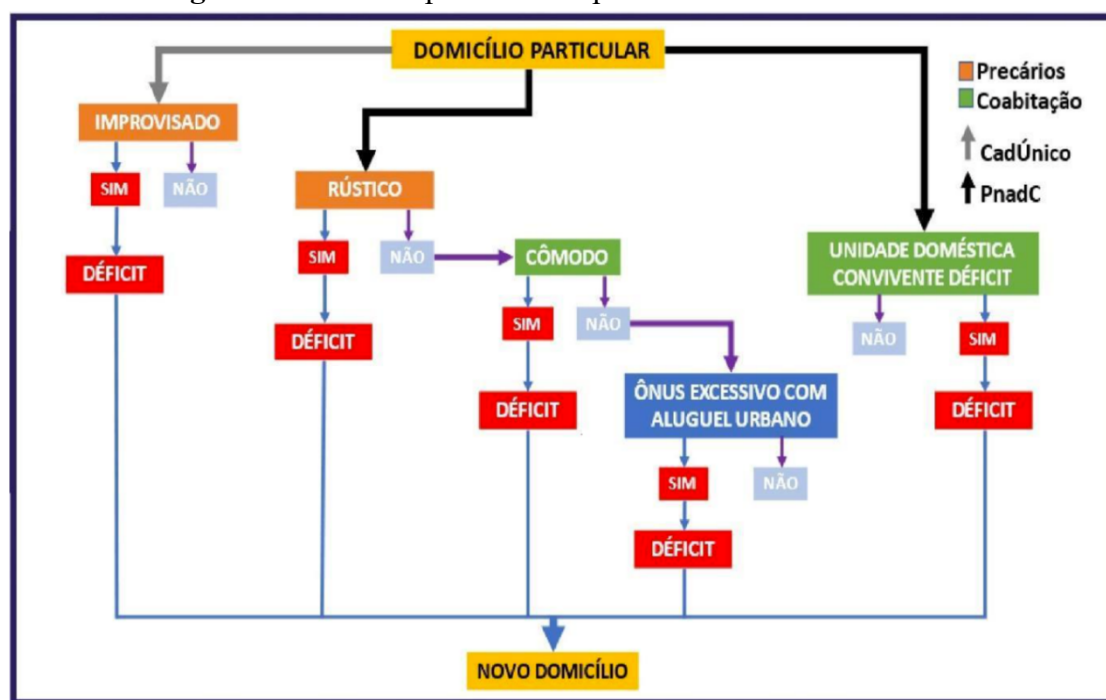
Em relação ao déficit habitacional, Emiliano (2016, p. 42) revela que, no cálculo do déficit, as denominadas necessidades habitacionais, tal como concebidas pela FJP, devem ser divididas de duas formas distintas: em quantitativas e qualitativas.

Norteando-se pelos conceitos de déficit acima descritos, Emiliano (2016, p. 42) continua a expor que déficit quantitativo é aquele que compreende a necessidade de se construir unidades habitacionais novas, englobando também neste contexto aqueles domicílios que não dispõe de condições mínimas de habitabilidade, indicando a necessidade de reposição e, assim, de acréscimo ao estoque.

Este déficit quantitativo se divide, numericamente, em cinco componentes conforme a FJP (2021b): 1) domicílios rústicos; 2) domicílios improvisados; 3) unidades com coabitação familiar; 4) domicílios identificados como cômodos; e, 5) domicílios com ônus excessivo com

aluguel urbano. Em relação aos domicílios rústicos se compreendem os construídos sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, resultantes em desconforto e risco de doenças para os seus habitantes. Os domicílios improvisados são os locais que não foram construídos com o objetivo de moradia, mas que tem servido como residência, como carros e barracas.

Figura 2- Fluxo simples dos componentes do déficit habitacional.



Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), 2021b, p. 4. Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (Direi).

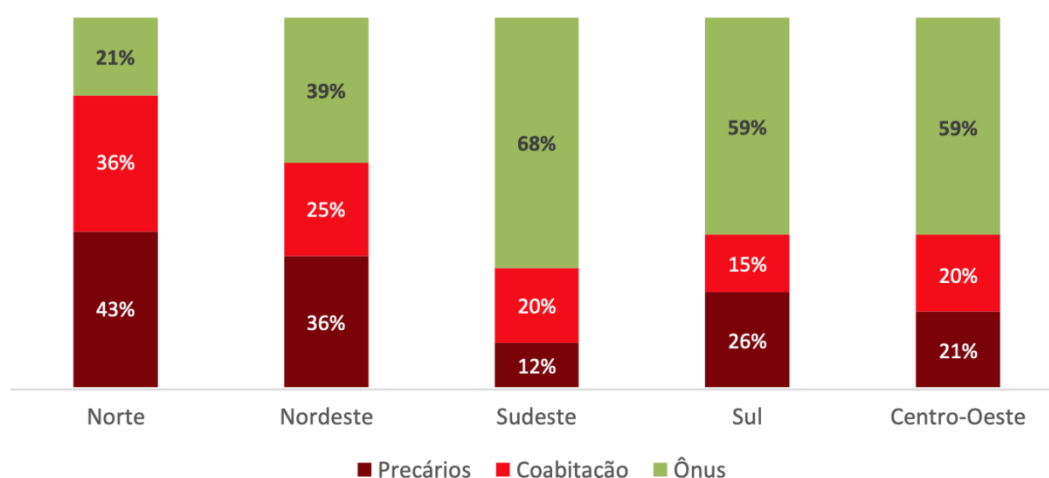
Já as necessidades habitacionais que se enquadram no denominado “*déficit qualitativo*”, são aquelas que revelam “as características e carências das moradias já existentes na cidade” (EMILIANO, 2016, p. 42). O cálculo deste *déficit* é de grande importância, pois permite a formulação de políticas que possam de fato trazer melhorias habitacionais e inclusão social, com especial atenção às populações vulneráveis.

O *déficit* causado por inadequação, como revela Emiliano (2016, p. 42), com base nos conceitos estipulados pela FJP (Fundação João Pinheiro - FJP, 2005), possui critérios simultâneos, o que quer dizer que uma mesma moradia pode, por meio dos devidos cálculos, ser considerada inadequada em mais de um, inclusive vários, desses critérios. O que ocorre é que os componentes desses critérios não se excluem mutuamente.

Este tipo de *déficit*, ou seja, o *déficit* qualitativo, leva em consideração para o seu cálculo o número de domicílios com carência em sua infraestrutura¹², inadequação edilícia, problemas no armazenamento de água, inadequação fundiária¹³, cômodos servindo como dormitórios e questões sanitárias pendentes¹⁴. No entanto, são excluídos dos cálculos os domicílios já contabilizados pelo *déficit* habitacional relacionado a sua precariedade, os domicílios denominados de improvisados, os rústicos e aqueles que são compostos por apenas um cômodo (FJP, 2021b).

O último relatório elaborado pela FJP foi em relação ao *déficit* habitacional no Brasil dos anos de 2016 a 2019 (FJP, 2021a). Neste relatório é possível verificar que o *déficit* habitacional em valores absolutos apresentou uma tendência de aumento (Anexo 06). Por sua vez, o componente da coabitação apresentou declínio e o ônus excessivo em relação ao pagamento de aluguel no meio urbano teve um crescimento em relação aos anos anteriores (Anexo 09).¹⁵

Tabela 2 - Gráfico da composição do déficit habitacional pelas regiões geográficas, 2019.



Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), 2021a, p. 123. Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP).

¹²O que envolve questões referentes ao abastecimento de água, energia elétrica, esgoto e à destinação do lixo.

¹³Referente aos imóveis não regularizados.

¹⁴Ausência de banheiro de uso exclusivo.

¹⁵“Em 2019, o principal componente do *déficit* habitacional no Brasil foi o ônus excessivo com o aluguel urbano. Ao todo, 3,035 milhões de domicílios, cuja renda domiciliar era inferior a três salários mínimos, utilizaram mais de 30% dela com aluguel, o que representa 51,7% do total do *déficit* do país. Em seguida, vieram as habitações precárias, com 1,482 milhão de unidades, o que corresponde a 25,2% do *déficit*, e, por último, a coabitação, com 1,358 milhão de domicílios, equivalente a 23,1% do *déficit* total.” (FJP, 2021a, p. 118).

Os dados do ano de 2019 (FJP, 2021a) demonstram um déficit habitacional de 5,876 milhões de domicílios no país. Destes 5,044 milhões se localizam em área urbana e 832 mil em área rural. Também cumpre ressaltar que, apesar de a região Sudeste concentrar o maior número de *déficit* absoluto (2,287 milhões), é a região Norte que, nos termos relativos, apresenta maior porcentagem de *déficit*, com 12,9% do estoque de domicílios particulares permanentes e improvisados. Isto demonstra a precária situação em que se encontra o Brasil em relação à moradia digna.

2.4 Políticas públicas habitacionais no cenário brasileiro

Em termos de políticas nacionais, Spink, Martins, Silva e Silva (2020, p. 5) expõem que apenas por volta dos anos 2000 que uma política voltada à garantia de melhores condições habitacionais começou a ser implementada. Foi no governo de FHC que a denominada Secretaria de Política Urbana começou a gerenciar o setor habitacional e a participar de importantes decisões que afetariam diretamente as questões habitacionais, como as discussões que antecederam a já citada Habitat II.

Em 2001 houve a promulgação do Estatuto da Cidade¹⁶, outro importante marco para evolução das políticas públicas ligadas às condições habitacionais no Brasil. O Estatuto da Cidade¹⁷ estabeleceu diretrizes gerais para a política urbana¹⁸, esta também introduziu princípios essenciais para a organização urbanística, fundamentando-se em princípios como o da função social da propriedade e na sustentabilidade.¹⁹ Este estatuto veio para regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, nos quais vemos que:

¹⁶Pela Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

¹⁷ Sobre isto ver: “Direito à cidade e o estatuto da cidade”, de Arlete Mysés Rodrigo (2005, p. 89-110), a qual ressalta que “embora a função social da propriedade urbana conste desde 1934 nas várias Constituições Brasileiras, a explicitação de seu significado só ocorreu em 2001 com a promulgação do Estatuto da Cidade, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988.”(p. 90).

¹⁸ Conforme expõe Fernandes (2002, p. 43), a “aprovação do Estatuto da Cidade consolida um novo paradigma não só para o planejamento urbano, mas também para a gestão urbana, especialmente, ao regulamentar os novos instrumentos jurídicos de implantação de políticas urbanísticas”.

¹⁹ O Estatuto da Cidade revela seus objetivos de forma clara em seu segundo artigo: “A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;” (Brasil, 2001). Aqui se vê o direito a um meio ambiente equilibrado, o que deve ser uma das finalidades da propriedade urbana, conforme o art. 225 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

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 da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatória 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, sucessiva, de:

I – parcelamento ou edificação compulsório;

II – imposto sobre a propriedade predial e territorial 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. (BRASIL, 1988).

O Estatuto da Cidade revela seus objetivos em seu segundo artigo, onde traz também a noção de meio ambiente equilibrado, ligado ao artigo 225 da CF. Neste sentido leciona Marques (2013, p. 39) que se consagrou, assim, o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito de todos “relacionando-o, implicitamente, com “a dignidade da pessoa humana”, um dos fundamentos da República, previsto no inciso III, do Artigo 1.º, Magna Carta, o Constituinte findou por consagrá-lo como a norma matriz do ordenamento jurídico ambiental, um direito fundamental e como tal, indisponível.”

Ademais, David Harvey (2014, p. 14) expõe que houve uma convergência entre a democratização e a neoliberação no contexto brasileiro da década de 90 que resultou em 2000 “em artigos na Constituição brasileira que garantem o direito à cidade”. Dessa forma, afirma que a inserção destes artigos “tem de ser atribuído ao poder e à importância dos movimentos sociais urbanos, particularmente no que diz respeito ao direito à moradia, na promoção da democratização” (2014, p. 14).

Em 2005 há o surgimento de outra importante lei, desta feita de iniciativa popular, a Lei nº 11.124²⁰ (BRASIL, 2005). Esta lei tem como meta a promoção do acesso a terra em solo urbano e do direito à habitação em condições dignas, pautando-se também pela inclusão social, com especial atenção à população de baixa renda. Conforme continuam a explicar Spink, Martins, Silva e Silva (2020, p. 5), é na lei nº 11.124 de 2005 que se menciona pela primeira vez, e de forma expressa, o direito à moradia digna e não mais apenas ‘direito à moradia’, ainda que não haja detalhamento na referida lei sobre em quê consistiria uma moradia digna.

A Lei nº 11.124, que estruturou o SNHIS, previa um plano para implementar a Política Nacional de Habitação, o qual passou a ser conhecido como PlanHab, coordenado pela Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades. O PlanHab 2009-2023 foi um planejamento elaborado para enfrentar os principais problemas da PNH, com revisões e articulações junto a outros instrumentos de planejamento (Spink, Martins, Silva e Silva (2020, p. 5) para, assim, promover o acesso à moradia digna. Juntamente com o SNHIS, o Programa de Aceleração de Crescimento (PAC I e II) proporcionou uma grande quantidade de recursos para a produção e regularização habitacional urbana (EMILIANO, 2016, p. 41). Em paralelo ao PlanHab, em 2009, foi criado também o PMCMV, com o intuito de promover este acesso de forma inclusiva, com especial atenção à população de baixa renda. No entanto, o ponto central do programa foi a produção em larga escala e de maneira acelerada, sem observar atentamente a questão qualitativa e o direito à moradia digna (EMILIANO, 2016, p. 55).

O foco das políticas públicas tem sido no sentido de aumentar o número de unidades habitacionais construídas, desconsiderando muitas vezes os aspectos qualitativos, os quais são essenciais à vida digna e ao bem estar social de seus beneficiários (EMILIANO, 2016, p. 55).

Dado que o horizonte final do PlanHab é o ano de 2023, pode-se averiguar que, neste espaço de tempo, o plano sofreu inúmeras críticas, como podemos observar no Relatório de Avaliação de 2017, elaborado pela CGU, com o intuito de “apresentar os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual entregue pela Secretaria Nacional de Habitação (SNH), do Ministério das Cidades (MCidades), referente ao exercício 2017.” (MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU, 2017, p. 4).

²⁰Lei de 16 de junho de 2005, a qual dispõe a respeito SNHIS, cria o FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS.

Alguns dos resultados obtidos pela avaliação da CGU foram: a morosidade na revisão do PNH, o qual necessitava de uma atualização que poderia proporcionar o seu aperfeiçoamento; a demonstração de falhas no planejamento; a deficiência existente na estrutura organizacional da SNH; as falhas na fiscalização dos municípios em relação ao PMCMV; a falha na transparência em relação aos resultados provenientes da gestão do FNHIS; os controles internos insuficientes e sem eficácia da SNH para mitigar fragilidades internas; os controles internos insuficientes para assegurar os objetivos traçados pela SNH; dentre outros (MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU, 2017, p. 10-32).

Com a intenção de desenvolver a questão habitacional, a OLACEFS (2016) realizou uma auditoria operacional de forma coordenada com a participação de entidades de nove países, sendo estes: Brasil, Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, Honduras, México, Paraguai e República Dominicana. O objetivo da OLACEFS com esta auditoria era a promoção de um intercâmbio entre os países sobre as melhores práticas em políticas habitacionais (OLACEFS, 2016, p. 11).²¹

A auditoria em solo brasileiro foi realizada pelo TCU, o qual, ao final da auditoria, determinou a necessidade da apresentação de um plano de ação para melhorias e correções nas falhas detectadas do PMCMV (TCU, 2016).

Diante da finalização já iminente do PlanHab 2009-2023, de acordo com informação do próprio site do governo (PODER EXECUTIVO FEDERAL, 2022), está ocorrendo a elaboração do PlanHab 2040 como uma estratégia que visa tanto o planejamento quanto a implementação da PNH nas próximas duas décadas. Os temas que funcionarão como eixos do PlanHab 2040 são os abaixo delineados:

Arranjos e capacidades institucionais: referente à promoção de sinergias entre atores e instituições do Sistema Nacional de Habitação; Financiamento e subsídio: abordagem de mecanismos para alavancar a sustentabilidade econômica da política habitacional e a equidade financeira das soluções de moradia; Cadeia produtiva da construção civil: coordenação e medidas para impulsionar os diversos sistemas de produção de habitação; Urbano fundiário: aspectos estratégicos de acesso ao solo e à serviços para a promoção de oferta habitacional com qualidade urbana; Sustentabilidade da habitação: referente à mitigação dos impactos da questão habitacional sobre o meio ambiente e à garantia de qualidade socioambiental do habitat. (PODER EXECUTIVO FEDERAL, 2022)

²¹No relatório consta que: “em números absolutos, o Brasil e o México são os países com maiores *déficits* habitacionais.” (OLACEFS, 2016, p. 15). E, ao tratar especificamente do Brasil, revela que os resultados das unidades habitacionais analisadas revelavam uma infraestrutura deficiente, especificamente no que se trata de abastecimento de água potável, destinação final inadequada de esgoto sanitário e deficiências na iluminação pública e carência no transporte público (OLACEFS, 2016, p. 36-37).

Espera-se que os próximos passos da PNH sejam em direção a uma proteção mais eficaz e abrangente do direito à moradia, uma vez que, conforme exposto anteriormente, o breve histórico sobre as políticas públicas revela que o déficit habitacional ainda é um grande problema ao nível nacional e que não pode ser combatido apenas por medidas quantitativas, mas sim também com a atenção a critérios qualitativos que fazem parte do direito à moradia digna e devem ser abrangidos sempre que um novo planejamento é elaborado e novas medidas são tomadas.

2.5 Políticas públicas habitacionais em Manaus

Santos, ao dissertar sobre as políticas públicas ligadas à moradia na cidade de Manaus (2009, p. 214), ressalta que a expansão da cidade a partir da redefinição de estratégias de abertura do Amazonas entre 1965 e 1980, quando Manaus se tornou um centro econômico e, logo em seguida, uma metrópole regional.

Esta expansão está bastante ligada à criação do Distrito Industrial de Manaus, com a implementação da Zona Franca de Manaus (ZFM), uma zona de livre comércio que propiciou o que Santos (2009, p. 214) denomina de uma “nova configuração do urbano”, onde a industrialização se interliga à urbanização, um fenômeno que vai muito além da esfera local, sendo global. A ZFM, assim, suscitou um movimento migratório crescente para a cidade de Manaus, onde os indivíduos eram atraídos pelo sonho da melhor qualidade de vida.

No entanto, como assevera Santos, alguns problemas começaram a se evidenciar de pronto, como em 1976 em que houve a retração da oferta de emprego e o decair dos níveis salariais (2009, p. 215), havendo uma migração que se assentava irregularmente na cidade, gerando precárias condições habitacionais.

Nesta época surgiram as primeiras políticas públicas de intervenção no ambiente urbano manauara, como o PLAMAN, o qual expõe Santos (2009, p. 215) não teve um impacto significativo na melhoria das condições e voltava-se para políticas que se atentavam às multinacionais, deixando de lado, porém, a população migrante, que se encontrava cada vez mais à margem da sociedade.

Entre estas políticas públicas voltadas para a moradia, identifica-se também as financiadas pelo BNH e as que foram implementadas por meio do Programa de Erradicação de Sub-moradia (PROMORAR) elaborado pela SHA Sociedade de Habitação do Amazonas, que visava o cadastramento e a regularização de terrenos, promovendo financiamentos, no

entanto, como frisa Santos (2009, p. 216-217), estas políticas não tiveram êxito em diminuir o *déficit* habitacional e agenciar o crescimento urbano, que continuava em processo de periferização ampliando-se sobre as chamadas “terras-firmes” e as margens de igarapés. O fato é que as políticas públicas na capital amazonense nos anos 90 se resumiam a regularizar ocupações (surgindo, assim, os bairros) e distribuir lotes (por meio da URBAM e de secretarias municipais), sem se atentar devidamente às condições necessárias para uma moradia digna e um crescimento regular, saudável e sustentável da cidade, como se vê na expansão do bairro Zona Leste:

A maior área de ocupação de terras se deu na Zona Leste, com um claro processo de periferização e horizontalização da cidade, processo esse ocorrido principalmente durante as décadas de 1980 e meados de 1990. Dos 56 bairros fixados na lei nº 287/95, que dispõe sobre reordenamento urbano, aproximadamente 55% destes são originários de ocupações, ou seja, apenas 45% destes foram planejados, porém, mesmo nos bairros planejados é possível identificar áreas sub-normais. É importante destacar que a aquisição da casa própria não significa necessariamente satisfação com a condição de moradia, levando-se em conta fatores como a qualidade de vida e a compreensão de habitação enquanto habitat. (SANTOS, 2009, p. 217)

Em 1980 se via um desequilíbrio entre o interesse público e as necessidades da população no tocante ao planejamento urbano. Já em 1990 o país passa por uma crise econômica que acentua um crescimento urbano cheio de debilidades (SANTOS, 2009, 217-219). Diante deste cenário, ocorre o surgimento no Brasil, a partir da década de 90, de diversos movimentos sociais e projetos urbanos que se mobilizam pelo direito à moradia. Mais objetivamente em Manaus, vê-se o MMO (MOVIMENTO DE MULHERES POR MORADIA ORQUÍDEA) em 2002, o PMCMV em 2009 e o PROSAMIM em 2006, havendo a condução da política de habitação pela Secretaria Municipal de Habitação e a SUHAB.

O PROSAMIM, criado com o objetivo de promover um desenvolvimento socialmente integrado e um crescimento econômico sustentável, teve como um de seus objetivos primordiais e urgentes o de mudar a situação precária em que várias moradias se encontravam especialmente as casas de palafitas sobre igarapés que existiam ao longo de toda a cidade de Manaus. Após anos de esforços, conseguiram reverter este quadro em particular. No entanto, em que se pese a atuação do PROSAMIM²² nos anos posteriores a sua criação, Cruz constata que apesar deste projeto trazer:

Na sua formulação a proposta de melhoria habitacional, esta não se constitui uma política habitacional, sendo entendida apenas como consequência da intervenção urbanística. Por essa perspectiva, podemos vislumbrar que a expectativa do Direito à

²²Desde sua criação, o PROSAMIM passa por diversas atualizações, dentre as quais a mais atual: PROSAMIN+.

Cidade e o Direito à Moradia Digna vão sendo distanciados cada vez mais. (CRUZ, 2012, p. 290)

Os levantamentos mais recentes sobre a situação habitacional em Manaus continuam a revelar dados preocupantes, como os apontados pelo relatório da Missão-Denúncia (FNRU *et al*, 2021), um esforço em conjunto do FRNU, com a Fundação Amazonense de Reforma Urbana, a campanha nacional Despejo Zero e o CNDH, em prol do direito à moradia na cidade de Manaus. Estes dados revelaram que:

Conforme o monitoramento realizado pela campanha Despejo Zero, de 20 de março de 2020 até outubro de 2021, houve um aumento de 554% no número de famílias ameaçadas de perderem sua moradia e de 269% no contingente de famílias despejadas, em comparação aos dados publicados em agosto de 2021. Em dados absolutos, isso significa que mais de 123 mil famílias estão ameaçadas de serem removidas de suas casas durante a pandemia e que mais de 23 mil foram efetivamente removidas. O levantamento aponta que no estado do Amazonas, cerca de 29.195 famílias encontram-se ameaçadas de deslocamento forçado, em vista de procedimentos judiciais e administrativos. Apenas na cidade de Manaus, o levantamento preliminar dos estágios dos conflitos fundiários feito pela Campanha DZ, aponta a existência de 31 comunidades irregulares em ameaça iminente de remoção, 7 comunidades foram reintegradas e 3 comunidades estão em situação de suspensão temporária quanto ao cumprimento das ordens de reintegração de posse, mediante decisão judicial. (FNRU *et al*, 2021, P. 30-31).

A situação habitacional em Manaus, portanto, continua periclitante e necessitando de medidas urgentes.

CAPÍTULO 3 - REALIDADE HABITACIONAL: INDÍGENAS EM MANAUS

As questões que envolvem as etnias indígenas vivendo em meio urbano, mais especificamente na cidade de Manaus, são muitas e de importância reconhecida. No entanto, o presente trabalho tenta trazer apontamentos sobre as condições habitacionais nas quais estão inseridos, o que se interliga à moradia e engloba tudo que está ao redor dessas condições, ou seja, tudo que, de alguma forma, umas mais diretas que outras, interfere ou se conecta às condições habitacionais.

Para início deste capítulo cabe lembrar algumas questões essenciais, como o processo de urbanização crescente no país e, de forma especial, em Manaus, que traz uma problemática em relação aos povos indígenas: a problemática do acolhimento e da efetivação de direitos dos indígenas no contexto urbano, ou seja, fora de suas terras tradicionais.

3.1 Uma necessária distinção

Quanto ao que envolve à terra indígena tradicionalmente ocupada cumpre frisar alguns pontos e distinções importantes. As questões sobre território e soberania são tratadas minuciosamente quando falamos de terra indígena, ou seja, da terra tradicionalmente ocupada por etnias indígenas. Para que uma determinada faixa de terra ganhe o status de terra tradicionalmente ocupada e, assim, os indivíduos que nela estão usufruam de todos os direitos ligados a esta, é necessário o devido processo de verificação da existência de laços tradicionais, culturais e de subsistência entre o povo e aquele determinado território. Para Heinen:

O espaço territorial faz parte da cultura de uma comunidade, que possa ser demandado como direito à própria existência. Portanto, **o que está em jogo não é a particularidade dominial**, objeto da relação de propriedade (CASTILHO, 2006), mas sim o valor que as comunidades que ali residem ofertam ao espaço geográfico. **Trata-se de um valor cultural que perpassa a mera acomodação espacial, enfim, de mera morada.** As asserções culturais intensificam a utilização desses espaços, não podendo a legislação desconhecer dessas peculiaridades, sob pena de desconhecer a própria cultura.” (grifo nosso) (HEINEN, 2019, p. 54).

Ademais, podemos ver também a definição de terras tradicionalmente ocupadas na jurisprudência colacionada abaixo:

Segundo o acórdão do caso Raposa Serra do Sol (Petição n. 3.388) 17, terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas são aquelas: [...] demarcadas para servir concretamente de habitação permanente dos índios de uma determinada etnia, **de**

par com as terras utilizadas para suas atividades produtivas, mais as "imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar" e ainda aquelas que se revelarem "necessárias à reprodução física e cultural" de cada qual das comunidades étnico-indígenas, "segundo seus usos, costumes e tradições" (**usos, costumes e tradições deles,** indígenas, e não usos, costumes e tradições dos não-índios). (grifo nosso) (BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Plenário. Petição n. 3.388. Augusto Affonso Botelho Neto e União Federal. Relator: Min. Ayres Britto. DJE de 1º/07/2010).

Nota-se, assim, uma questão a ser esclarecida: a diferenciação necessária entre terras tradicionalmente ocupadas e, por outro lado, a área urbana onde um determinado grupo ou família indígena estabelece sua residência.

Ambas as categorias perpassam pelo sentido de habitação, uma vez que, quer a terra tradicionalmente ocupada, quer a área urbana, não se desviam a questões essenciais, como a questão da posse e das condições essenciais a uma vida digna.

No entanto, deve ser clara a distinção, para que não se eluda às vistas o necessário à transformação de situações precárias e à garantia de direitos.

As terras tradicionalmente ocupadas são diretamente ligadas aos chamados direitos originários, ou seja, aos direitos que resguardam a cultura, as crenças, os costumes e as tradições dos diversos povos (DALLARI, 1991, p. 318-319). São direitos ligados à ocupação histórica de um território. Portanto, como bem se expõe no artigo 231 da CF (1988)²³, as terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas são aquelas em que possuem habitação de caráter permanente, possuindo recursos essenciais para sua subsistência e para a reprodução física e cultural destes. Estas terras são de posse permanente dos indígenas que ali tradicionalmente a ocupam, enquanto são, ao mesmo tempo, bens da União, conforme se verifica no art. 20, inciso XI da CF (1988).²⁴

Estas noções são necessárias inicialmente, uma vez que é preciso traçar a diferença entre estas terras e a residência indígena em solo urbano. Enquanto as terras tradicionalmente

²³Parágrafos relativos ao artigo 231 da CF (1988): “§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições e § 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.”

²⁴Quanto a isto é importante a reflexão trazida por Dalmo de Abreu Dallari (1991, p. 315-319) ao discutir a relação entre o ordenamento jurídico-constitucional brasileiro e a ratificação à Convenção 169 da OIT, demonstrando a evolução da legislação brasileira em relação aos direitos indígenas. Nesta senda, o jurista fala a respeito da terra indígena como propriedade no sentido de ser “possível sustentar que os objetivos inspiradores do art. 14 da Convenção no 169 da OIT são coincidentes com os que deram origem ao art. 231 da Constituição. E os efeitos de ambos são praticamente os mesmos, pois se é verdade que pelo fato de não serem proprietários os índios brasileiros não poderão dispor das terras que tradicionalmente ocupam é igualmente certo que também a União, embora proprietária, não tem o poder de disposição.” (Dallari, 1991, p. 320).

ocupadas possuem as características acima apontadas, demarcadas com base no avençado no texto constitucional, as comunidades indígenas urbanas são, em sua maior parte, de posse recente, resultante de um processo de migração e urbanização do final do século XX e início do XXI, restando, assim, claras as diferenças no tocante a direitos originários sobre a terra.

Esta distinção, porém, muitas vezes, não é considerada, o que tem ou pode ter uma série de implicações. Um rápido exemplo disto é o tratamento do próprio Comitê de Ética da Universidade Federal do Amazonas (o que também ocorre em outros comitês de ética) em relação a pesquisas de campo a serem realizadas junto a comunidades indígenas em solo urbano e pleno contato com a sociedade envolvente. Para que estas pesquisas junto a indígenas citadinos aconteçam, o Comitê requer trâmite idêntico ao da pesquisa em terras indígenas, inclusive com a necessidade de parecer específico da FUNAI para entrada nestas terras, como se vê no trecho abaixo colacionado do Parecer Consubstanciado no requerimento de pesquisa campo envolvendo indígenas:

Em conformidade com as resoluções vigentes, estudos com populações indígenas das respectivas terras (sejam urbanas ou rurais) devem apresentar parecer de mérito do CNPq e Termo de anuência da FUNAI. Vide as orientações contidas no sítio do CEP/UFAM.

Orientações do CEP:

Portanto, pesquisas que envolvem entrada em terras indígenas devem ser submetidas Sistema CEP/CONEP respeitando os devidos trâmites: 1º Passo - Solicitação de anuência para pesquisa em comunidade indígena junto à liderança grupal; 2º Passo - Envio do protocolo ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), para parecer de mérito; 3º Passo - Envio do protocolo à Fundação Nacional do Índio (FUNAI) para liberação da entrada em terras indígenas (GOVERNO FEDERAL, 2021).

Cabe ressaltar, no entanto, que há a necessidade de se olhar para as comunidades indígenas citadinas como vulneráveis e há que se ter um cuidado diferenciado com as questões a elas relacionadas. E também que há que se atentar a forma diferenciada com que estes veem o espaço, para assim promover um ambiente seguro para suas manifestações culturais. No entanto, não se deve taxar o local de residência de indígenas como “terra indígena”, nem requerer que o trâmite seja o mesmo daquele que deve ser cumprido para a entrada nestas terras. É necessário reconhecer as distinções entre os dois espaços e estabelecer requisitos específicos para cada um, sem se valer de uma generalização potencialmente prejudicial apenas por envolver etnias indígenas. Sem estas generalizações será mais fácil compreender as necessidades particulares de cada caso e, assim, elaborar soluções que sejam eficazes.

Os agrupamentos indígenas citadinos compõem novas e específicas territorialidades, como se vê pela afirmação de Almeida e Santos em relação à presença destes na cidade de Manaus (2009, p. 51): “Os lugares em que os indígenas estão organizados em comunidade e associação são vários (...) são lugares decerto “reordenamento” de territorialidades específicas, resultante de um novo processo social de territorialização que redesenha etnicamente a cidade de Manaus.” O autor frisa ainda que para se apreender corretamente o processo identitário, é necessário se considerar o processo de territorialização e, para isto, dá exemplo das comunidades étnicas Sateré-Mawé localizadas na região metropolitana de Manaus, formadas neste processo de territorialização (Almeida e Santos, 2009, p. 49). No entanto, ressalta-se, mais uma vez, a condição de vulnerabilidade onde muitas comunidades indígenas urbanas se encontram.

Feitas as devidas considerações contextuais, convém tratar do processo de urbanização indígena especificamente na cidade de Manaus, utilizando-se, por vezes, da história, da geografia e da antropologia, em uma atividade interdisciplinar dialética na esperança de que isto traga mais clareza quanto ao retratado na presente dissertação.

3.2 Manaus: multiétnica e pluricultural

Como foi visto anteriormente, a Constituição de 1988 afirmou os direitos culturais e territoriais dos povos indígenas de tal modo que possibilitou uma delimitação mais clara das terras ocupadas pelos mesmos. As populações indígenas passaram a ter, portanto, sob a égide da Constituição, o usufruto coletivo e exclusivo destas terras. Entretanto, as últimas décadas demonstram uma grande mudança neste paradigma, uma vez que estas populações se encontram em um amplo e dinâmico movimento migratório, continuamente deslocando-se para áreas urbanas. Nesta senda, ao tratar da territorialidade indígena em seu conceito dinâmico, veem-se os seguintes dados:

Nas últimas décadas, assistimos a um notável processo de urbanização na Amazônia brasileira. Aproximadamente 70% da população da região vive atualmente em áreas urbanas (Padochet al. 2008). Ao mesmo tempo em que proliferam novas cidades de pequeno e médio porte, áreas periféricas de antigos e importantes centros urbanos se avolumam de maneira desordenada, mesmo em regiões relativamente afastadas das frentes pioneiras (BROWDER e GODFREY, 1997 APUDELOY e LASMAR, 2011, p. 92).

O estado do Amazonas e, mais especificamente, a cidade de Manaus é uma prova viva desse dinamismo migratório. Na ampla pesquisa relatada por Alfredo Berno Wagner de

Almeida e Glademir Sales dos Santos (2009), ficam claros os movimentos migratórios de várias etnias indígenas para o ambiente urbano e as diversas relações que se iniciam e se reinventam: entre si, com a natureza e com a sociedade não indígena.

Conforme o censo do IBGE de 2010, há 315 mil indígenas vivendo no espaço urbano dos municípios brasileiros (IBGE, 2012). Desses, 34.302 estão no Estado do Amazonas e apenas 3.837 residem na cidade de Manaus.

Estes dados, porém, revelam uma enorme discrepância com dados da COIAB (2012) e outras instituições que, por meio dos estudos, afirmam, nesta mesma época (2010), residir em Manaus cerca de 20.000 indígenas. Esta diferença entre os dados demonstra a necessidade de pesquisas contínuas que promovam mais dados acurados e revela, também, questões complexas envolvendo identidade e etnicidade nos dias atuais (Santos, Cruz e Silva, 2019, p. 3). Dentre estas questões, Bernal (2009, p. 35) aponta para a negação da origem étnica por parte de vários indígenas, como uma estratégia de sobrevivência no contexto urbano, onde eles adotam uma nova identidade com esta finalidade.

De qualquer forma, mesmo através dos dados do censo de 2010 (IBGE, 2012), a capital amazonense é uma das cidades brasileiras que mais tem recebido contingentes indígenas, dos mais diversos grupos étnicos e com as mais diversas motivações.

Neste sentido, compete realçar que a migração indígena para os centros urbanos gerou impactos de cunho cultural, social, político, econômico e jurídico. Expõem Nascimento e Vieira (2015, p. 122) que apesar da ausência ou grande limitação do amparo legal do governo aos indígenas que se situam em contexto urbano, ainda assim é possível evidenciar um crescimento populacional da contingência de diversos grupos étnicos nas cidades. A existência de populações indígenas no perímetro geográfico urbano é algo registrado desde 1920.

No entanto, apenas a partir de 1960 houve uma intensificação dos movimentos de migração destes para a cidade, o que se deu pelos mais diversos motivos, entre os quais a busca por trabalho, a preocupação com os estudos dos seus filhos, a possibilidade mais facilitada de obtenção de mercadorias e um encantamento com as cidades que envolve o imaginário de muitos indígenas, conforme demonstraram Nascimento e Vieira (2015) em sua pesquisa com a etnia Terena. Outro ponto interessante é a própria proximidade geográfica com os centros urbanos e o que estes têm a oferecer, como educação formal, que também tem sido propulsora da migração, não apenas por favorecer uma espécie de atração com a cidade, mas também por possibilitar o diálogo intercultural.

Essa proximidade, fruto do crescimento populacional, da urbanização, da globalização e das escolhas humanas, amplia a migração, com as cidades sendo vistas como uma alternativa àquilo que muitos indígenas passam a enxergar como uma falta na aldeia (MUSSI, 2011, p. 210). E assim, surgem novas territorialidades específicas, resultantes do processo de territorialização, com novas construções sociais do território. Estas territorialidades, no que lhe concerne, se manifestam como contraponto ao denominado status quo e às políticas públicas, enquanto também se apropriam do “caráter dialógico na relação com os aparelhos de governo, com as agências, os movimentos e as instituições sociais, funcionando sempre como uma ‘rede’ de organizações” (ALMEIDA & SANTOS, 2009, p. 48).

Neste assunto, Agnello expõe que os indígenas localizados na cidade de Manaus, especificando os Sateré-Mawé em sua pesquisa, vivem um misto de continuidades e descontinuidades, nos quais os mesmos mantêm, inventam e reinventam sua própria cultura dentro do contexto urbano, ressaltando a existência de fortes indícios “de um circuito Sateré-Mawé que, em simultâneo, constrói e articula as mais diversas formas de fluxos, interações, circulações e trocas entre esses coletivos organizados em comunidades na capital manauara” (2012, p. 180-181).

Cabe ressaltar aqui o caráter de mobilidade territorial que as habitações amazônicas possuem, conforme o leciona Veras:

Portanto, movendo-se sempre dentro de uma relação mantida com o interior de origem revela que esse processo da mobilidade está além de uma simples reação a uma intervenção, mas tem a ver como uma própria forma de viver e se apropriar dos espaços, um traço cultural presente e atualizado constantemente com novas conjunturas sociais, econômicas e políticas que a vida urbana apresenta. Mesmo com suas possibilidades de trabalho que atraem muitas pessoas do interior, o local de origem ainda oferece referência para muitas questões da vida, o afeto, a memória, os parente²⁵s são elementos que não enfraquecem os vínculos. Isso provoca a percepção de que “moro aqui e moro lá” e “moro aqui, mas também vou lá”. (VERAS, 2019, p. 154).

Assim, verifica-se que a questão habitacional não é estática, mas, pelo contrário, possui uma mobilidade, um fluxo, que revela um território muitas vezes contínuo, pelo forte vínculo com mais de um local que os indivíduos possuem. A chegada em Manaus não implica em uma completa destruição do antigo território e uma construção de um novo território desconectado totalmente do antigo, mas, pelo contrário, há uma continuidade entre interior e

²⁵Quanto às diversas formas de vínculos, cabe aqui a contribuição de Oliven (2007, p. 53): “Especificamente no que diz respeito ao Brasil, as relações informais que ocorrem ao nível de parentes e amigos se constituem num mecanismo adaptativo considerado de grande importância.

cidade, produzindo um território contínuo que é múltiplo e uno em simultâneo (VERAS, 2019, p. 152).

É necessária uma reflexão ligada à realidade, olhando este pelos olhos do outro e entendendo as condições reais de sua vivência, sabendo que “as singularidades culturais no interior das nações requerem uma problematização dos modelos analíticos, das formas rígidas e substancializadas de entender as alteridades e a existência de outros modos de habitar” (VERAS, 2019, p. 172).

Isto nos leva a compreender também que os indígenas têm uma relação diferenciada com o espaço, vendo aquele espaço, muitas vezes, com outra cosmologia, mesmo que em um ambiente urbanizado. O ideal, portanto, é a promoção de um ambiente seguro onde possam se manifestar culturalmente, com liberdade de consciência e de expressão. Frisa-se, entretanto, que a cultura não é estática, “a mudança é necessária, desde que se observe o princípio da autonomia dos interessados” (ROUANET, 1990, p. 122), estes são livres para determinarem suas crenças e expressões culturais, continuando-as, descontinuando-as ou, ainda, adaptando-as.

As comunidades são, assim, espaço de manifestação, reinvenção e, ao mesmo tempo, preservação cultural. Neste sentido, cabe ressaltar que as comunidades indígenas na cidade de Manaus se originam justamente do compartilhar de sentimentos que envolvem a busca por um espaço próprio, com base na identidade étnica e em laços de solidariedade e parentesco entre os sujeitos sociais, como dissertam Almeida e Santos:

Enquanto nova experiência partilhada dos grupos étnicos, o ato de dizer, percebido nas expressões “quem eu sou”, “faço parte da comunidade”, ou o fazer parte de uma associação indígena tem a ver com este processo de territorialização dos sujeitos sociais dessas comunidades étnicas, como fator relevante para acionar seus interesses coletivos. Ao mesmo tempo, o efeito do ato de dizer vai sendo posto como desafio às instituições com as quais essas se relacionam. (...) Constatase que o primeiro momento do despertar do processo identitário é a busca de um espaço relacional, que se configura no estabelecimento de territorialidades específicas, a partir de diferentes etnias. Esse aspecto reflete a transferência do estado atomizado do indivíduo para o espaço da formação da consciência cultural. (ALMEIDA & SANTOS, 2009, p. 51-53).

Alguns estudos recentes a respeito aos indígenas na cidade de Manaus trazem informações essenciais em relação às territorialidades indígenas. Um destes estudos, já citado aqui, é o PNCSA - Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (ALMEIDA & SANTOS, 2009), que se utiliza da cartografia como uma ferramenta para dar visibilidade às comunidades, associações e mobilizações indígenas, com foco na cidade de Manaus, investigando e analisando a “crescente composição multiétnica e pluricultural das cidades

amazônicas”, como ressaltam Alfredo Berno de Almeida e Glademir Sales dos Santos (2009, p. 9).

Os indígenas, ao se depararem com a vida urbana, encontram uma série de obstáculos, iniciando-se pela própria geografia espacial, onde Almeida e Santos (2009, p. 36) revelam que as organizações indígenas se encontram em sua maior parte nas periferias da cidade e em sua maioria em zonas de precária urbanização.

Os dados levantados no PNCSA podem ser vistos com mais facilidade nas tabelas elaboradas por Almeida e Santos (2009, p. 41-42) durante a pesquisa e revelam a posição geográfica dos agrupamentos de residências indígenas, assim como de sedes de organizações formais e informais indígenas, estas localizações, no que lhe concerne, são denominadas pelos próprios indígenas como “comunidades”, “associações” e “aldeias” (2009, p. 21).

Na cartografia elaborada por José Carlos Matos Pereira (2020), em esforços combinados com a COPIME, foram identificadas em Manaus, no ano de 2015, 34 etnias indígenas espalhadas por 51 bairros, as quais são: Tukano, Sateré-Mawé, Tikuna, Munduruku, Desana, Kokama, Miranha, Kaixana, Baré, Piratapuya, Apurinã, Kambeba, Tuyuka, Kamaiura, Maraguá, Mura, Baniwa, Macuxi, Tariano, Wanano, Bará, Barasana, Arara (do Aripuanã), Arara do Pará, Karapãna, Deni, Anambé, Kanamari, Marubo, Kulina, Katukina, Kubeo, Paumari, e Manchineri. Ademais, das línguas faladas por estas etnias foram constatadas um total de 1,9 em 41 bairros (PEREIRA, 2020, p. 15). Estes estudos cartográficos constata a multiétnica existente em Manaus e, conseqüentemente, as novas construções sociais do território.

3.3 Realidade das habitações indígenas em Manaus

Tomando como foco a cidade de Manaus conforme o panorama acima delineado de múltiplas etnias espalhadas pela cidade, passa-se agora a retratar a realidade das habitações indígenas neste solo urbano.

Pereira, com a COPIME, no trabalho de campo, ao elaborar uma cartografia atualizada dos indígenas na cidade de Manaus, constatou a precariedade das condições de vida dos indígenas nas comunidades acima citadas (2020, p. 15) e, assim, a ausência de condições que assegurassem o direito à moradia adequada e digna.

Novamente verifica-se a presença dos assentamentos residenciais em áreas da periferia, com infraestrutura precária, com deficiência ou ausência de serviços essenciais, como saneamento básico e energia elétrica. Ademais, as habitações se encontram também em áreas

de insegurança, tanto em relação à irregularidade dos terrenos, como à integridade física, por serem áreas de confronto entre traficantes e polícia, conforme afirma Pereira (2020, p. 15).

Ademais, os terrenos nos quais se localizam as moradias são, muitas vezes, irregulares, áreas de encosta e margens de igarapés, sujeitos sempre as intempéries naturais, como enchentes e desabamentos. Pode-se observar isto, por exemplo, na Comunidade da etnia Tikuna, sede da associação Wotchimaücü, localizada na Cidade de Deus, Zona Leste e possuindo como líder o Seu Domingos e cerca de 14 famílias ou 72 pessoas (Almeida e Santos, 2009, p. 25). Apesar de possuírem um centro social bem-estruturado, com a presença de telefones e computadores, o acesso a esta comunidade é bastante precário, estando assentada sobre uma encosta em uma rua sem saída. Outro exemplo disto é também a Comunidade Nova Esperança, com cerca de 60 pessoas, sede da Coordenação Indígena Kokama de Manaus. Esta se localiza no Ramal do km 8, estrada do Brasileirinho, na Zona Leste de Manaus. Esta situa-se em local de aclives e declives pronunciados, de difícil acesso e vários problemas infraestruturais (ALMEIDA & SANTOS, 2009, p. 24-25).

Esta situação de terrenos irregulares e inseguros também é vista no trabalho de campo realizado por Fabrício de Souza (2017) junto à Associação Comunidade Nações Indígenas (ACNI), a qual surgiu em 2011, no bairro Tarumã e que em 2016 possuía cerca de 14 etnias (DE SOUZA, 2017, p. 20).

Nesta pesquisa, De Souza (2017, p. 34) de pronto observa também outros gravames da realidade habitacional dos indígenas em Manaus (Anexo 10). Relata-se a presença ampla de entulhos de lixo, o que é explicado pela constatação da deficiência da coleta de lixo por parte da prefeitura nesta área, em especial na região denominada pelos próprios moradores de “parte de baixo”, referindo-se ao local de acesso mais difícil.²⁶

Ademais, as ruas não asfaltadas na Comunidade ACNI geram um terreno de difícil acesso aos moradores, como se observa na foto abaixo:

²⁶Na tentativa de solucionar tal problema, alguns membros da comunidade queimam o lixo. No entanto, esta não é uma prática geral, resultando nos entulhos a céu aberto, formados pela parte não queimada do lixo (De Souza, 2017, p. 34).

Figura 3. Parte denominada “de baixo” da Comunidade ACNI.



Fonte: DE SOUZA, 2017, p. 34.

Na pesquisa de campo realizada por De Souza (2017, p. 35), também podemos verificar a situação de insegurança em que vivem os moradores da comunidade, como se reflete nesta passagem em que o autor relata que: “À medida caminhar com Ganso pude perceber que os moradores da comunidade perguntavam quem eu era, estranhando minha presença, pois temiam que eu fosse algum representante do estado que estava ali para retirá-los do local.”

Em relação às mobilidades territoriais e fluxos de migração, pode-se vislumbrar a sua recorrência nas próprias falas dos indígenas da Comunidade ACNI:

[...] maioria desse pessoal que vieram, né, vem de fora, vem do interior, vem pra cá por um pedaço de terra, a maioria vem do interior, vem de Autazes, inclusive as pessoas que já estavam aqui em Manaus, que moravam alugada, nas palafitas, em áreas de riscos vieram pra cá (Entrevistado Miranha, 2016) (DE SANTOS, 2016, p. 41-42)

Ademais, vê-se também a mobilização indígena crescente, em prol de seus direitos e de políticas governamentais que abranjam suas necessidades.²⁷ Esta mobilização é fruto de comunidades e associações indígenas que tomam intencionalmente “ações pragmáticas,

²⁷ Neste sentido, o que se busca alcançar é um desenvolvimento urbano autêntico que, por sua vez, “não se confunde com uma simples expansão do tecido urbano e a crescente complexidade deste, na esteira do crescimento econômico e da modernização tecnológica. Ele não é, meramente, um aumento da área urbanizada, e nem mesmo, simplesmente, uma sofisticação ou modernização do espaço urbano, mas, antes e acima de tudo, um desenvolvimento sócio-espacial na e da cidade: vale dizer, a conquista de melhor qualidade de vida para um número crescente de pessoas e cada vez mais justiça social” (SOUZA, 2011, p. 101).

especificamente estabelecidas para facilitar a busca de recursos, ou seja, as comunidades passam a organizar-se no sentido de obtenção de benefícios na esfera do sistema mais amplo, pois, de forma isolada as famílias étnicas não teriam condições de obtê-los” (ALMEIDA & SANTOS, 2009, p. 55).

E é a partir dessa organização em comunidades e associações étnicas diferenciadoras que os indígenas “confrontam os interesses que negam seus direitos territoriais e recriam o sentido da territorialidade, tornando o território descontínuo e relacional” (Almeida e Santos, 2009, p. 55). Isto gera ainda mais identificação entre os grupos étnicos que vão, desse modo, reinventando os espaços urbanos e fortalecendo a representação indígena na cidade. Para Almeida e Santos:

Os novos sujeitos étnicos que constituem lideranças são estudantes, professores, especialistas, mestres e doutores, coordenadores de comunidade e associações, líderes religiosos, assumindo posição de protagonistas étnicos frente às agências de relações, até mesmo ocupando funções nos órgãos oficiais. (...) o caso empírico em questão, a identidade étnica consiste nesta intencionalidade prática. Quando os sujeitos da comunidade se apresentam como Mayoruna, Munduruku, Sateré-Mawé estão atribuindo novo sentido à representação “índio”. (ALMEIDA & SANTOS, 2009, p. 59).

No relatório da Missão-Denúncia (FNUR *et al*, 2021), foram expostas uma série de situações alarmantes que demonstram o quadro atual de insegurança habitacional em que se encontram várias comunidades indígenas em Manaus. Este relatório prova, mais uma vez, o que já fora trabalhado em diversas outras pesquisas acadêmicas retratadas neste trabalho: a necessidade de políticas públicas que trabalhem como mecanismo de efetivação de direitos indígenas e, especificamente, do direito à moradia digna, ponto central desta dissertação.

Um retrato da insegurança habitacional divulgado pela Missão-Denúncia foi a remoção da Comunidade intitulada Monte Horebe, composta por indígenas e não indígenas. A região em que estava assentada foi alvo de ações de reintegração de posse e a remoção foi realizada de forma condenável e descuidada, sem observar inclusive as devidas medidas sanitárias de isolamento durante a pandemia do COVID-19 (FNUR *et al*, 2021, p. 35-36). Um dos relatos existentes no relatório da Missão-Denúncia revela a arbitrariedade usada pelo poder estatal para retirada dos moradores da comunidade em questão, a Sra. Antônia Silva conta que:

Muita gente conseguiu fazer o cadastro para o auxílio, outras não, a gente saía quando retornávamos a casa estava destruída, falaram que teríamos apoio do serviço social, porém muitos não tiveram, infelizmente muitas famílias perderam tudo, quando conseguíamos retornar do cadastro, nossas coisas estavam tudo debaixo, destruído, foi muito triste, tratavam a gente como bicho, somos seres humanos, temos direitos, mas foi isso que fizeram na comunidade Monte Horebe. O

governador na campanha, disse que iria legalizar Monte Horebe, mas a primeira coisa que fez foi tirar a comunidade da gente, foi isso que aconteceu, o fato foi esse, para ganhar as eleições ele foi lá dentro da comunidade (FRNU *et al*, 2021, p. 36-37).

Ressalte-se que, conforme o relatório (FRNU *et al*, 2021, p. 37), esta reintegração de posse ocorrida no Monte Horebe foi realizada, inclusive, sem que várias das famílias residentes estivessem incluídas no programa municipal de aluguel social, o que ajudaria a resguardar os direitos, ao menos parte destes, e oferecer-lhes proteção legal na condição de vulneráveis²⁸, mas nem ao menos isto ocorreu. O que ocorre é uma clara ofensa aos direitos humanos constitucionalmente erigidos.²⁹ Vê-se que:

A realização de despejos e remoções forçadas, como o caso emblemático da ocupação Monte Horebe, é um grande exemplo de como, no combate a pandemia, o poder público priorizou os interesses especulativos em detrimento da vida e do interesse público, de modo que cada remoção forçada, na total ausência de políticas de acolhimento e de acesso à moradia, resulta na criação de novas formas precárias de morar (ROLNIK, FRANZONI e GONSALES, 2021). (FRNU *et al*, 2021, p. 38).

Em relação à infraestrutura existente nas comunidades indígenas, vê-se neste relatório recente (FRNU *et al*, 2021) dois exemplos claros da questão da infraestrutura precária que assola diversas comunidades indígenas na cidade de Manaus. O primeiro é o da Comunidade Indígena Nova Vida, que está assentada no bairro Cidade Nova e possui 300 famílias indígenas de 14 diferentes etnias. Além da delicada situação de reintegração de posse, estes vivem grandes dificuldades, pois não possuem acesso à água e à energia elétrica, além de não obterem atendimento de saúde no Posto mais próximo que não os reconhece como habitantes da área de atendimento do posto (FRNU *et al*, 2021, p. 11-12)³⁰.

O segundo é o da Comunidade Parque das Tribos, composta por 38 etnias indígenas e por membros não indígenas, que, além da constante luta contra despejos, enfrenta graves problemas de infraestrutura. Entre estes, a deficiência no acesso à energia elétrica e à água, a

²⁸Situação esta que se agrava com a presença da pandemia do COVID-19. Cabe frisar que a taxa de mortalidade é estimada como 110% maior entre os povos indígenas em relação à população em geral (FELLOWS *et al*, 2021, p. 19).

²⁹Cabe aqui ressaltar a Resolução no 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos (United Nations, 1991), que avença o seguinte: “A atuação do Estado deve ser orientada à solução pacífica e definitiva dos conflitos, primando pela garantia de permanência dos grupos em situação de vulnerabilidade nas áreas em que vivem, ocupam e reivindicam, em condições de segurança e vida digna.”

³⁰Esta situação é bastante complexa, uma vez que, de acordo com os moradores desta comunidade (FRNU *et al*, 2021, p. 16) eles não são atendidos pela FUNAI, nem pelos poderes estaduais e municipais, os quais tentam se eximir de suas responsabilidades, alegando que a responsabilidade é do outro.

necessidade por segurança alimentar, com o agravamento da fome, especialmente na pandemia (FRNU *et al.*, 2021, p. 15).

Por fim, o relatório da Missão-Denúncia faz uma série de recomendações baseadas na situação real de cada comunidade estudada na força-tarefa (FRNU *et al.*, 2021, p. 56-59). Nestas podemos ver, em síntese, os principais problemas em relação à moradia que afligem as comunidades indígenas, quais sejam: acesso à água, acesso a saneamento básico, acesso à energia elétrica, acesso à saúde, acesso à assistência social, acesso à segurança alimentar, acesso à educação, necessidade de regularização fundiária e de ações que visem à preservação da cultura, quando em concordância com os indígenas em determinada comunidade.

Cabe ressaltar que todas as ações devem ser fruto de um diálogo constante entre os agentes, quer quando estatais, quer quando particulares, e as comunidades indígenas, preservando um ambiente de respeito mútuo e prezando pela garantia do direito à moradia digna.

CONCLUSÕES

Diante das questões suscitadas, compreende-se a complexidade existente no processo de urbanização, o qual abarcou também os povos indígenas no Brasil. Isto implicou em transformações de espaço e de território.

Pode-se concluir que várias comunidades indígenas em Manaus passaram por um complexo processo de territorialização, ou seja, de reorganização e reordenação social ao relacionar-se com o espaço, modificando-o e por ele sendo modificadas.

Reorganização no sentido de mudança, não apenas geográfica, mas em níveis ainda mais profundos, que pode envolver também a mente, os valores e a própria identidade. E reordenação no sentido de determinar e dispor a ordem de tais mudanças ou permanências, uma vez que mesmo com as mudanças geográficas, diversas etnias indígenas mantêm fortes vínculos com seus locais de origem, vivenciando uma mobilidade territorial contínua.

Assim, surgem novas territorialidades, como ensina Oliveira (1999), identidades étnicas diferenciadas, ou novas unidades socioculturais: comunidades urbanas onde indígenas se encontram e encontram um ambiente para livre expressão e manifestação de suas culturas, bem como a reafirmação de suas identidades étnicas. Manaus é, assim, formada e reinvestidura contexto multiétnico e pluricultural, um verdadeiro espaço de encontros e desencontros de agentes sociais, onde o diálogo intercultural pode e se anseia que aconteça, revelando pautas urgentes de necessidades sociais.

Neste sentido, cabe ressaltar a necessidade afirmação do indígena como protagonista de sua própria história, o que deve nos levar a rejeitar aquilo que é imposto sobre os mesmos, quer pelo movimento rápido e - quase - imparável do urbano, quer por nosso próprio imaginário errôneo do que é ser indígena, indígena urbano e, mais especificamente, indígena em Manaus. Novas territorialidades requerem sempre um olhar mais minucioso e, indubitavelmente, cuidadoso, para que se reconheça as diferenças e se possa agir a partir da alteridade.

Como vimos, o diálogo é, sem dúvida, a peça chave para um intercâmbio de saberes e a produção de um ambiente de respeitosa relação com o outro e da construção de novas possibilidades que resultem na proteção aos direitos, principalmente os basilares, como é manifestamente o direito à moradia.

O direito à moradia, central na discussão a respeito das condições habitacionais, implica, como demonstrado, não em uma questão de mera quantidade, mas também em uma questão de qualidade e, mais que isso, em uma questão de dignidade. Estas condições

habitacionais são todas necessárias à sobrevivência e à dignidade dos moradores de uma determinada área, assegurando seu bem-estar.

Portanto, o direito a uma moradia digna, com condições adequadas, está conectado com o princípio da dignidade da pessoa humana de forma simples e plausível, o que cabe frisar, uma vez que este princípio é, muitas vezes, usado indiscriminadamente e sem o devido rigor no meio jurídico.

Os indígenas residentes em Manaus, no entanto, se veem, muitas vezes, em situações habitacionais deploráveis. Participantes do processo de urbanização e globalização, muitos migraram para a metrópole e, por falta de um acolhimento adequado e uma política urbana que reverteresse o crescimento desordenado da cidade, instalaram-se nas periferias, à margem da sociedade. Isto implica dizer que estes não exercem o Direito à Cidade, conforme concebido por Lefebvre (2013), estando afastados e excluídos dos centros de conhecimento, poder, riqueza e informação.

Na guisa de compilar os dados aqui aventados, cabe frisar que estas más condições habitacionais estão ligadas a vários componentes do déficit habitacional, tal como retratado pela FJP (2021a). A carência se encontra, portanto, em situações que vão desde a precária infraestrutura, até a inadequação fundiária dos domicílios.

Diante da complexidade existente tanto no fluxo migratório, quanto no assentamento de indígenas na cidade de Manaus, são necessárias, portanto, como visto anteriormente, ações que compreendam tanto o atendimento emergencial aos indígenas em condições vulneráveis, quanto a implementação de políticas pensadas e criadas com a participação dos mesmos. Aqui ressalta-se a necessidade também da implementação de um programa estadual e municipal de atendimento às comunidades indígenas urbanas vulneráveis, seguindo, portanto, o proposto na Missão-Denúncia (FRNU *et al.*, 2021). Este programa, portanto, trabalharia junto aos indígenas citadinos, em diálogo constante e essencial, entendendo e atendendo às necessidades básicas dos mesmos e promovendo, assim, uma moradia adequada e digna.

Apenas assim, por meio do diálogo, será possível deixar de lado os estigmas e agir de na realidade, criando mecanismos eficazes de proteção aos direitos indígenas e lhes proporcionando condições habitacionais dignas na cidade de Manaus.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. Tradução de Vergílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de; SANTOS, Glademir Sales dos. Estigmatização e Território: mapeamento situacional dos indígenas em Manaus. Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia. Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2009.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Terras tradicionalmente ocupadas: processos de territorialização, movimentos sociais e uso comum. In: almeida, Alfredo Wagner Berno de. Terras de quilombo, terras indígenas, babaçuais livres, castanhais do povo, faxinais e fundo de pasto: terras tradicionalmente ocupadas. Manaus: PPGSCA-UFAM, 2006.

AMAZONAS. Governo do Estado do Amazonas. Programa Habitacional. Manaus: SUHAB, 2012. Disponível em: <[http://: www.suhab.am.gov.br](http://www.suhab.am.gov.br)>. Acesso em: 8 ago. 2022.

AMORIM, Aluizio Batista de. Elementos de sociologia do direito em Max Weber. Florianópolis: Insular, 2001.

ANDRADE, José Agnello Alves Dias de. Indigenização da cidade: etnografia do circuito Sateré-Mawé em Manaus-AM e arredores. 2012. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

ANJOS FILHO, Robério Nunes dos. Arts. 231 e 232, *In*: BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura. Comentários à Constituição Federal de 1988. São Paulo: Forense, 2009, p. 2.426.

BARDIN, Laurence. Análise do conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARTH, Fredrik. Grupos étnicos e suas fronteiras. In: POUTIGNAT, Philippe e STREIFF-FENART, Jocelyne. Teorias da etnicidade. São Paulo: Editora da UNESP, 1998.

BECKER, Howard. Telling About Society. Chicago: University of Chicago Press, 2007.

BERNAL, R. J. Índios Urbanos. Processo de reconfiguração das identidades étnicas indígenas em Manaus. Manaus: EDUA/Faculdade Dom Bosco, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. (1992). Decreto no 592, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto internacional sobre direitos civis e políticos, adotado pela XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966.

BRASIL. (2001). Estatuto da Cidade: Lei 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.

BRASIL. Estatuto da Cidade – guia para a implementação pelos municípios e cidadãos: Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001. ROLNIK, R. (coord.). 3. ed. Brasília: CEF/ Polis, 2005.

BRASIL. (2005). Lei no 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e institui o Conselho Gestor do FNHIS.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Plenário. Petição n. 3.388. Augusto Affonso Botelho Neto e União Federal. Relator: Min. Ayres Britto. DJE de 1º/07/2010.

BRASIL. (2013). Direito à Moradia Adequada. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

BRASIL. (2017). Lei no 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 24. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

BURDEAU, Georges. apud DALLARI, Dalmo. Elementos da Teoria Geral Do Estado. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Fundamentos da Constituição. Coimbra, Portugal: Coimbra Editora, 1991.

_____. Direito constitucional e teoria da constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. Henri Lefebvre: o espaço, a cidade e o “direto à cidade”. Revista Direito Práxis, Rio de Janeiro, v.11, p. 349-369, n. 01, 2020.

CASTRO, Amílcar de. Conceito De Território. Revista Da Faculdade De Direito Da UFMG, n. 1, p. 98- 106, fev, 2014.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede. 2 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CICCO, Cláudio De; GONZAGA, Álvaro de Azevedo. Teoria Geral do Estado e Ciência Política. 3. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

CRUZ, Sandra Helena Ribeiro. Grandes projetos urbanos em metrópoles amazônicas: segregação social e moradia em Belém e Manaus. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, 317 p., Belém, 2012.

CONVENÇÃO n. 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes aprovada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 27 de junho de 1989.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 26 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. O Futuro do Estado. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. Reconhecimento e proteção dos direitos dos índios. Revista Informação Legislativa, Brasília, a. 28, n. 111, julho/setembro, 1991.

DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. In: Praxis: revista del Departamento de Filosofía, ISSN 1409-309X, Nº. 67, 2011, pags. 31-48; Spain, Europe Universidad Nacional: Facultad de Filosofía y Letras, 2011.

DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. Direitos humanos e pensamento indígena no Brasil: um breve percurso sobre a violência da invisibilização dos modos indígenas de ser, fazer e viver. *In: Praxis: revista del Departamento de Filosofía*, ISSN 1409-309X, N°. 67, 2011, p. 31-48; Spain, Europe Universidad Nacional: Facultad de Filosofía y Letras, 2011.

DA SILVA, Raimundo Nonato Pereira. O universo social dos índios no espaço urbano: identidade étnica na cidade de Manaus. Dissertação de Mestrado em Antropologia Social. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2001.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. Mil Platôs. v.5. São Paulo: Editora 34, 1997.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. O Anti-Édipo: capitalismo e esquizofrenia. São Paulo: Editora 34, 2010.

DE SOUZA, Fabrício Filizola. Índios Citadinos: A Constituição de uma Comunidade Multiétnica no Bairro Tarumã, Manaus – AM. Dissertação (Mestrado em Sociedade e Cultura da Amazônia) – Universidade Federal da Amazônia, Manaus, 2017.

DONELLY, Jack. The Relative Universality of Human Rights. 4. ed. Baltimore: Human Rights Quarterly, 2007.

DONNELLY, Jack. Universal human rights in theory and in practice. Ithaca: Cornell University Press, 2003.

DUNEIER, Mitchell; KASINITZ, Philip; MURPHY, Alexandra, (Eds). The Urban Ethnography Reader. Oxford: Oxford University Press, 2014.

DUQUE, Marcelo Schenk. Curso de Direitos Fundamentais: teoria e prática. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

ELOY, L. Lasmar, C. Urbanização e transformação dos sistemas indígenas de manejo de recursos naturais: o caso do alto rio Negro (Brasil). *Acta Amazonica*, Manaus, v. 41, n. 1, p. 91-102, 2011.

EMILIANO, Elisamara de Oliveira. O direito à moradia digna na atual Política Nacional de Habitação: atores, agentes e arenas. Avanços e Dilemas com a implantação do Programa

Minha Casa Minha Vida. 249 f. il. 2016. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016.

FARIÑAS, M. J. (2000). Globalización, ciudadanía y derechos humanos. Madrid: Dinkinson/Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas/Universidad Carlos III de Madrid.

FELLOWS, Martha; PAYE, Valéria; ALENCAR, Ane; NICÁCIO Mário; CASTRO Isabel, COELHO; Maria Emília; SILVA, Camila V. J.; BANDEIRA, Matheus; LOURIVAL, Reinaldo; BASTA, Paulo Cesar; Subnotificação de casos de COVID-19 entre Povos indígenas no Brasil: uma nova expressão de velhas desigualdades. *Frontiers*, 2021.

FERNANDES, Edésio. Do Código Civil de 1916 ao Estatuto da Cidade: algumas notas sobre a trajetória do Direito Urbanístico no Brasil. In: MATTOS, Liana Portilho (org.). Estatuto da Cidade comentado. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

FERRAJOLI, Luigi. Por uma carta dos bens fundamentais. *Seqüência*, Florianópolis, v. 31, n. 60, p.29-73, jul. 2010.

FERREIRA, Adriano Fernandes. Direito internacional público. Manaus; Editora Valer, 2010.

Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNRU); Fórum Amazonense da Reforma Urbana; Campanha Nacional Despejo Zero; Conselho Nacional de Direitos Humanos(CNDH). Relatório Missão-Denúncia: Em Defesa do Direito à Moradia Adequada e ao Território na Cidade de Manaus/AM. Manaus, Plataforma DHESCA Brasil, 2021. Disponível em: <<https://forumreformaurbana.org.br/missoes/missao-denuncia-manaus-am/>>. Acesso em: 30 jul. 2022.

FREEMAN, Linton. The History of SNA and the Manchester Group (an outsider's view). 6th UK Social Networks Conference. 12 - 16 Abril. University of Manchester. Manchester, 2010.GANS, Herbert. The Urban Villagers. New York: Free Press, 1982.

FUINI, Lucas Labigalini. O território em Rogério Haesbaert: concepções e conotações. *Geografia, Ensino & Pesquisa*, São Paulo, v. 21, n.1, p. 19-29, 2017.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Centro de Estatística e Informações. Déficit habitacional no Brasil 2011-2012. Belo Horizonte, 2015.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Déficit habitacional no Brasil 2015. Diretoria de Estatística e Informações. Belo Horizonte, 2018.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Déficit habitacional no Brasil: 2016-2019. Belo Horizonte: FJP, 2021a.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Diretoria de Estatística e Informações. Metodologia do déficit habitacional e da inadequação de domicílios no Brasil: 2016-2019. Belo Horizonte: FJP, 2021b.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODINHO, Fabiana de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 6.

GONSALVES, Elisa Pereira. Conversas sobre iniciação à pesquisa científica. Campinas: Alinea, 2001.

GOVERNO FEDERAL. Plataforma Brasil. Parecer Consubstanciado nº 5.188.121. Manaus: Comitê de Ética e Pesquisa da Universidade Federal do Amazonas - UFAM, 2021.

HAESBAERT, Rogério. Da desterritorialização à multiterritorialidade. *In*: Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina. São Paulo, Universidade de São Paulo, março de 2005.

_____. O mito da desterritorialização: Do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HARVEY, David. A produção capitalista do espaço. São Paulo: Editora Annablume, 2005.

_____. O enigma do capital e as crises do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. Os limites do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

_____. Cidades Rebeldes: Do Direito à Cidade à Revolução Urbana. Martins Fontes, São Paulo, 2014.

HEINEN, Juliano. Direito ao território e multiculturalismo. São Paulo, v. 10, n. 1, p. 49-60, jan./jun., 2011.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censos Populacionais. Disponível em: <www.sidra.ibge.gov.br>, Acesso em: 30 jul. 2022.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Brasileiro de 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Brasileiro de 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

LAUMANN, Edward. Friends of Urban Men: An Assessment of Accuracy in Reporting their Socioeconomic Attributes, Mutual Choice, and Attitude Agreement. Sociometry, v.32, p. 54-69, 1969.

LEFEBVRE, Henri. La producción de espacio. Madrid: Capitan Swing, 2013.

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2001.

MALINOWSKI, Bronislaw. Argonautas do Pacífico Ocidental. São Paulo: Abril Cultural, 1976.

MPF – MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MANUAL DE JURISPRUDÊNCIA DOS DIREITOS INDÍGENAS. Brasília, DF: MPF, 2019. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/manual-de-atuacao>> Acesso em: 20 ago. 2022.

MARQUES, José Roque Nunes. Aspectos jurídicos dos estudos ambientais utilizados na aprovação de alimentos geneticamente modificados. 2013. 141 p. Tese (Doutorado em Biotecnologia) - Centro de Ciências do Ambiente, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2013.

MARÉS, Carlos Frederico. Os povos tribais da convenção 169 da OIT. R. Faculdade de Direito da UFG, v. 42, n. 3, p.155-179, set./dez, 2018.

MASTRODI, Josué; ROSMANINHO, Mariane. O Direito Fundamental à Moradia e a Existência Efetiva da Reserva do Possível. Revista de Direitos Fundamentais e Democracia, Curitiba, v. 14, n. 14, p. 113-134, julho/dezembro, 2013.

MELO, Juliana. Identidades fluidas: ser e perceber-se como Baré (Aruak) na Manaus Contemporânea. 2009. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Universidade de Brasília/UnB, Brasília, 2009.

MERRIAM, S. B. Qualitative research and case study applications in education. São Francisco (CA): Jossey-Bass, 1998.

MINAYO, Maria Cecília de S. (Org.) Pesquisa Social. 21. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU. Relatório de Avaliação da Secretaria Nacional de Habitação (Ministério das Cidades). Brasília: 2017. Disponível em:
<https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/acessoainformacao/relatoriosdeauditoria/2017/11839-SECRETARIA-NACIONAL-DE-HABITAO.pdf>. Acesso em: 25 de jul. 2022.

MORADIA. In: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7 Graus, 2020. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/moradia/>. Acesso em: 19 jul. 2022.

MUSSI, V. P. L. Questões indígenas em contextos urbanos: outros olhares, novas perspectivas em semoventes fronteiras. História Unisinos, p. 206-215, Maio/Agosto, 2011.

NASCIMENTO, Adir Casaro; VIEIRA, Carlos Magno Naglis. O Índio e o Espaço Urbano: Breves considerações sobre o contexto indígena na cidade. Cordis. História: Cidade, Esporte e Lazer, São Paulo, n. 14, p. 118-136, jan./jun. 2015. ISSN 2176-4174.

NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente. A autodeterminação dos povos indígenas frente ao Estado; orientador: Carlos Frederico Marés de Souza. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba, 2016.

NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente. Criação de Municípios Indígenas: um desafio ao Direito Brasileiro. Monografia, Escola Superior de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Manaus, 2009.

NUNES, Eduardo Soares. Aldeias urbanas ou cidades indígenas? Reflexões sobre índios e cidades. Espaço Ameríndio, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 9-30, 2010.

ORGANIZAÇÃO LATINOAMERICANA E DO CARIBE DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES (OLACEFS) (Brasil). Grupo de Trabalho de Auditoria de Obras (GTOP); Coordenação Tribunal de Contas da União (TCU). Auditoria Coordenada sobre Habitação Social. Brasília: Tribunal de Contas da União (TCU), 2016. Disponível em: <https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2016/10/AC-viviendas-informe-internacional-consolidado-FINAL-PORTUGUÊS.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2022.

OLIVEIRA, R. C. de. O trabalho do Antropólogo: olhar, ouvir, escrever. Revista de Antropologia, [S. l.], v. 39, n. 1, p. 13-37, 1996. DOI: 10.11606/2179-0892.ra.1996.111579. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ra/article/view/111579>. Acesso em: 27 jun. 2022.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Uma etnologia dos “índios misturados”: situação colonial, territorialização e fluxos culturais. In: OLIVEIRA, João Pacheco de (org). A viagem da volta: etnicidade, política e reelaboração cultural no Nordeste indígena. Rio de Janeiro, RJ: Contra-Capa, 1999.

OLIVEN, Ruben George. A antropologia de grupos urbanos. 6. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

PANIKKAR, Raimundo. Sobre el diálogo intercultural. Salamanca: Editorial San Esteban, 1990, p. 50-53.

PEREIRA, Deborah Macedo Duprat de Britto. O Estado Pluriétnico. In: LIMA, Antonio Carlos de Souza; BARROSO-HOFFMANN, Maria. Além da Tutela: bases para uma nova política indígenista III. Rio de Janeiro: Contracapa, 2002.

PEREIRA, José Carlos Matos. Indígenas na cidade de Manaus (AM). Novos Cadernos NAEA, Pará, v. 23, n. 3, p. 11-31, set-dez, 2020.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. São Paulo: Saraiva, 2018.

PODER EXECUTIVO FEDERAL. Portal Gov.br, 2022. Ministério de Desenvolvimento Regional, PlanHab 2040. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/planhab-2040/inicio>. Acesso em: 26 de jul. 2022.

PORTO GONÇALVES, Carlos W. A globalização da natureza e a natureza da globalização. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

PORTO GONÇALVES, Carlos W. A globalização da natureza e a natureza da globalização. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

RAFFESTIN, Claude. Por uma geografia do poder. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

RODRIGUES, A. M. S.; OLIVEIRA, C. M. V. C.; FREITAS, M. C. V. Globalização, cultura e sociedade da informação. Perspect. cienc. inf., Belo Horizonte, v. 6, n. 1, p. 97 - 105, jan./jun, 2001.

RODRIGUES. Arlete Moysés. Direito à Cidade e o Estatuto da Cidade. Revista Cidades, Campinas, v. 2, n. 3, p. 89-110, 2005.

ROUANET, Sérgio Paulo. Ética e antropologia. Revista Estudos Avançados. São Paulo, n 10, set./dez., 1990.

SANTOS, Boaventura de Souza. La Reinvenición del Estado y el Estado Plurinacional. Cochabamba: Alianza Internacional CENDA, CEJIS, CEDIB, 2007.

SANTOS, Boaventura de Souza. Uma concepção multicultural de direitos humanos, Revista Lua Nova, v. 39, São Paulo, 1997.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Um discurso sobre as ciências. 13. ed. Porto: Afrontamento, 2002.

SANTOS, C. C. B. Direito à moradia na cidade de Manaus. *SER Social*, [S. l.], n. 8, p. 209–234, 2009.

SANTOS, Mayra Laborda; CRUZ, Jocilene Gomes da; SILVA, Chris Lopes da. Indígenas na cidade de Manaus: promoção da diversidade cultural em espaços com a presença do turismo. *Caderno Virtual de Turismo*. v. 19. n. 2. Universidade Federal do Rio de Janeiro: Rio de Janeiro, 2019.

SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1994.

SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Direito Público em Tempos de Crise: Estudos em Homenagem a Ruy Ruben Ruschel*. Porto Alegre: Sagra-Luzzatto, 1997.

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*, Salvador, n. 20, p. 1-46, dez/jan/fev, 2009/2010.

SCHMID, Christian. A teoria da produção do espaço de Henri Lefebvre: em direção a uma dialética tridimensional. *GEOUSP – espaço e tempo*, São Paulo, n. 32, p. 89- 109, 2012.

SILVA, Raimundo Nonato. *O Universo social dos indígenas no espaço urbano: identidade étnica na cidade de Manaus*. 2001. 113 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

SILVA, Sidney Antônio. Migrantes na cidade de Manaus: processos de inserção na Metrópole e mudanças socioculturais. In: SILVA, S. A. (Org.). *Migrantes em contextos urbanos*. Manaus: EDUA, 2010, v. 1, p. 147-164.

SIMONI, Mariana Yokoya. O reconhecimento dos direitos dos povos indígenas sob a perspectiva internacional e a brasileira. Elaborado em: 28 abr. 2009. Disponível em: <http://meridiano47.info/2009/04/28/o-reconhecimento-dos-direitos-dos-povos-indigenas-sob-a-perspectiva-intern>. Acesso em: 2 de set. 2022.

SPINK, M. J. P.; MARTINS, M. H. M.; SILVA, S. L. A.; SILVA, S. B. O Direito à Moradia: Reflexões sobre Habitabilidade e Dignidade. *Psicologia, Ciência e Profissão*, v. 40, e207501, p. 1-14, 2020.

SOUZA, Marcelo L. ABC do desenvolvimento urbano. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

SOTO, William HéctorGómez. Espaço e Política em Lefebvre. *Pensamento Plural*, Pelotas, julho/dezembro, 2008.

STEFANIAK, João Luiz. A efetividade do direito humano à moradia. *Revista Direitos Fundamentais e Democracia*, v. 8, n. 8, p. 237-256, jul/dez, 2010.

Tribunal de Contas da União (TCU). Governo Federal. Relatório do TCU aponta falhas no Programa Minha Casa Minha Vida. 2016. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/relatorio-do-tcu-aponta-falhas-no-programa-minha-casa-minha-vida.htm>>. Acesso em: julho de 2022.

TEIXEIRA, Enise Barth. A análise de dados na pesquisa científica: importância e desafios em estudos organizacionais. Editora Unijuí. V. 1, n. 2. Jul/Dez. Rio Grande do Norte, 2003.

TÖNNIES, Ferdinand. *Community and Society*. London: Routledge & Kegan Paul, 1955.

TURNER, Charles. *Modernity and Politics in the Work of Max Weber*. New York: Routledge, 1992.

UNITED NATIONS. (1945). *United Nations Charter: Preamble, purposes and principles*. San Francisco: UN.

UNITED NATIONS. (1991). *General Comment no 4: The Right To Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant)*. Geneva: Office of The High Commissioner for Human Rights.

UNITED NATIONS. (2009). *Fact Sheet no 21: The right to adequate housing*. Geneva: Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR).

UNITED NATIONS EDUCATIONAL AND CULTURAL ORGANIZATION. (1949). *Appendix II: The grounds of an international Declaration of Human Rights*. In United Nations

Educational and Cultural Organization, Human rights: Comments and interpretations. A Symposium edited by Unesco (pp. 258-272). New York: Columbia University Press.

VERAS, Marcos Flávio Portela. Entre a fixação e a mobilidade: um estudo das percepções territoriais de agrupamentos indígenas e não indígenas e das intervenções estatistas no rio Cuieiras (Baixo Rio Negro). 2019. Tese (Doutorado) – Curso de Antropologia, Universidade Federal do Amazonas, Amazonas, 2019.

WEBER, M. Metodologia das Ciências Sociais. v. 2, Trad: Augustin Wernet. São Paulo: Cortez e Editora UNICAMP, 1992.

WHITE, Harrison. Management Conflict and Sociometric Structure. American Journal of Sociology, Chicago, v. 67, n. 2, p. 185-199, 1961.

WHYTE; William Foote. Sociedade de esquina: a estrutura social de uma área urbana pobre e degradada. Tradução de Maria Lucia de Oliveira. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 2005.

WOLKMER, Antônio Carlos. Pluralismo Jurídico. Fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Alfa Ômega, 2001.

XERES, Romana; FONSECA, Jaime. Mixing Methods in Urban Research: Exploring City and Community Social Capital. ISA RC 21 July 7-9 2011. Disponível em: <http://www.rc21.org/conferences/amsterdam2011>. Acesso em: 1 ago. de 2021.

ANEXOS

ANEXO 1 – Relação das comunidades indígenas em Manaus.

NOME	ETNIA	N.º DE FAMÍLIAS	N.º DE PESSOAS	N.º DE UNIDADES DE REFERÊNCIA	ÁREA DE REFERÊNCIA
Comunidade NOVA ESPERANÇA	Kokama	17	60	6	Km 8 do Ramal do Brasileirinho, 2 km no ramal de acesso.
Comunidade YOEREK	Apurinã	5	5	4	Valparaíso, Zona Leste
Comunidade Y'APYREHYT	Sateré-Mawé	8	24 (eram 36)	7	Redenção, Zona Centro-Oeste
Comunidade WAIKIRÚ	Sateré-Mawé	26	86	12	Redenção, Zona Centro-Oeste
Comunidade MACHADINHO	Munduruku, Kokama	18 (sendo 7 não-indígenas)	–	–	Km 8 do Ramal do Brasileirinho, depois da Comunidade N. Esperança
Comunidade WOTCHIMAÛKÛ	Tikuna	12	70	12	Cidade de Deus

Continuação:

NOME	ETNIA	N.º DE FAMÍLIAS	N.º DE PESSOAS	N.º DE UNIDADES DE REFERÊNCIA	ÁREA DE REFERÊNCIA
Comunidade I'NHAA-BE	Sateré-Mawé	8	42	7	Rio Tarumã Açu, Igarapé do Tiú
Comunidade MAWÉ	Sateré-Mawé	4	12	3	Rio Tarumã Açu Igarapé do Tiú
Comunidade Indígena MARIA DE LOURDES	Miranha, Kokama, Aviana, Sateré-Mawé, Munduruku, Mura, e Tikuna	6	35	7	Estrada do Turismo, km 13
Grupo BAYAROA	Tukano, Dessana Tuiuka, Baré, Tariano	27	103	2	Bairro São João, km 4 da BR-174 e bairro Cidade Nova, Zona Norte
Comunidade DENI	Deni, Mura	5	–	–	Rua São Marçal, Cidade de Deus

Fonte: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de; SANTOS, Glademir Sales dos. Estigmatização e Território: mapeamento situacional dos indígenas em Manaus. Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia. Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2009. Páginas 41 e 42.

ANEXO 2 – Mapa das comunidades indígenas em Manaus.



Fonte: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de; SANTOS, Glademir Sales dos. Estigmatização e Território: mapeamento situacional dos indígenas em Manaus. Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia. Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2009. Página 218.

ANEXO 3 - Taxa média geométrica de crescimento anual da população autodeclarada indígena (2000/2010).

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Taxa Média Geométrica de Crescimento Anual, por situação do domicílio		
	Total	Urbana	Rural
Brasil	1,1	(-) 1,9	3,7
Norte	3,7	2,9	3,9
Rondônia	1,2	(-) 3,7	3,5
Acre	7,1	9,0	6,8
Amazonas	4,1	6,2	3,6
Roraima	5,8	3,5	6,4
Pará	0,4	(-) 1,6	1,2
Amapá	4,1	0,8	5,0
Tocantins	2,2	(-) 4,4	4,4
Nordeste	2,0	0,0	4,7
Maranhão	2,5	(-) 1,5	3,8
Piauí	1,0	2,7	(-) 3,8
Ceará	4,7	4,3	5,6
Rio Grande do Norte	(-) 2,0	(-) 3,1	5,1
Paraíba	6,6	5,8	7,5
Pernambuco	4,4	0,9	9,5
Alagoas	4,8	4,0	5,4
Sergipe	(-) 2,5	(-) 1,8	(-) 5,7
Bahia	(-) 1,3	(-) 2,4	1,1
Sudeste	(-) 4,9	(-) 5,6	(-) 0,9
Minas Gerais	(-) 4,4	(-) 6,2	0,3
Espírito Santo	(-) 3,2	(-) 4,1	(-) 1,1
Rio de Janeiro	(-) 7,8	(-) 7,9	(-) 6,8
São Paulo	(-) 4,1	(-) 4,3	(-) 2,4
Sul	(-) 1,2	(-) 4,2	2,3
Paraná	(-) 1,9	(-) 4,6	1,7
Santa Catarina	1,0	(-) ,6	2,7
Rio Grande do Sul	(-) 1,6	(-) 5,4	2,7
Centro-Oeste	2,3	(-) 1,1	3,8
Mato Grosso do Sul	3,1	2,2	3,4
Mato Grosso	3,8	(-) 2,3	5,3
Goiás	(-) 4,9	(-) 4,3	(-) 10,9
Distrito Federal	(-) 1,5	(-) 1,5	(-) 3,7

Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Brasileiro de 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Página 13.

ANEXO 4 - População autodeclarada indígena, crescimento absoluto e taxa média geométrica.

Grandes Regiões e Unidades da Federação	População autodeclarada residente						Crescimento absoluto - 2000/2010		Taxa média de crescimento anual (%) - 2000/2010	
	2000			2010						
	Total	Capital	Municípios exclusive capital	Total	Capital	Municípios exclusive capital	Capital	Municípios exclusive capital	Capital	Municípios exclusive capital
Total	734 127	132 707	601 420	817 963	90 109	727 854	(-) 42 598	126 434	(-) 3,8	1,9
Norte	213 443	21 402	192 041	305 873	18 201	287 672	(-) 3 201	95 631	(-) 1,6	4,1
Rondônia	10 683	1 858	8 825	12 015	1 411	10 604	(-) 447	1 779	(-) 2,7	1,9
Acre	8 009	443	7 566	15 921	711	15 210	268	7 644	4,8	7,2
Amazonas	113 391	7 894	105 497	168 680	4 040	164 640	(-) 3 854	59 143	(-) 6,5	4,6
Roraima	28 128	6 150	21 978	49 637	8 550	41 087	2 400	19 109	3,3	6,5
Pará	37 681	3 583	34 098	39 081	2 271	36 810	(-) 1 312	2 712	(-) 4,5	0,8
Amapá	4 972	800	4 172	7 408	723	6 685	(-) 77	2 513	(-) 1,0	4,8
Tocantins	10 581	674	9 907	13 131	495	12 636	(-) 179	2 729	(-) 3,0	2,5
Nordeste	170 389	38 655	131 734	208 691	24 859	183 832	(-) 13 796	52 098	(-) 4,3	3,4
Maranhão	27 571	3 130	24 441	35 272	1 815	33 457	(-) 1 315	9 016	(-) 5,3	3,2
Piauí	2 664	999	1 665	2 944	1 333	1 611	334	(-) 54	2,9	(-) 0,3
Ceará	12 198	3 314	8 884	19 336	3 071	16 265	(-) 243	7 381	(-) 0,8	6,2
Rio Grande do Norte	3 168	1 273	1 895	2 597	866	1 731	(-) 407	(-) 164	(-) 3,8	(-) 0,9
Paraíba	10 088	1 789	8 299	19 149	1 951	17 198	162	8 899	0,9	7,6
Pernambuco	34 669	5 094	29 575	53 284	3 665	49 619	(-) 1 429	20 044	(-) 3,2	5,3
Alagoas	9 074	1 716	7 358	14 509	2 420	12 089	704	4 731	3,5	5,1
Sergipe	6 717	2 628	4 089	5 219	2 175	3 044	(-) 453	(-) 1 045	(-) 1,9	(-) 2,9
Bahia	64 240	18 712	45 528	56 381	7 563	48 818	(-) 11 149	3 290	(-) 8,7	0,7
Sudeste	161 189	43 366	117 823	97 960	24 215	73 745	(-) 19 151	(-) 44 078	(-) 5,7	(-) 4,6
Minas Gerais	48 720	7 588	41 132	31 112	3 477	27 635	(-) 4 111	(-) 13 497	(-) 7,5	(-) 3,9
Espírito Santo	12 746	1 464	11 282	9 160	997	8 163	(-) 467	(-) 3 119	(-) 3,8	(-) 3,2
Rio de Janeiro	35 934	15 622	20 312	15 894	6 764	9 130	(-) 8 858	(-) 11 182	(-) 8,0	(-) 7,7
São Paulo	63 789	18 692	45 097	41 794	12 977	28 817	(-) 5 715	(-) 16 280	(-) 3,6	(-) 4,4
Sul	84 747	12 394	72 353	74 945	7 029	67 916	(-) 5 365	(-) 4 437	(-) 5,5	(-) 0,6
Paraná	31 488	5 107	26 381	25 915	2 693	23 222	(-) 2 414	(-) 3 159	(-) 6,2	(-) 1,3
Santa Catarina	14 542	931	13 611	16 041	1 028	15 013	97	1 402	1,0	1,0
Rio Grande do Sul	38 718	6 356	32 362	32 989	3 308	29 681	(-) 3 048	(-) 2 681	(-) 6,3	(-) 0,9
Centro-Oeste	104 360	16 890	87 470	130 494	15 805	114 689	(-) 1 085	27 219	(-) 0,7	2,7
Mato Grosso do Sul	53 900	4 641	49 259	73 295	5 898	67 397	1 257	18 138	2,4	3,2
Mato Grosso	29 196	2 175	27 021	42 538	1 644	40 894	(-) 531	13 873	(-) 2,8	4,2
Goiás	14 110	2 920	11 190	8 533	2 135	6 398	(-) 785	(-) 4 792	(-) 3,1	(-) 5,4
Distrito Federal	7 154	7 154	0	6 128	6 128	0	(-) 1 026	0	(-) 1,5	0,0

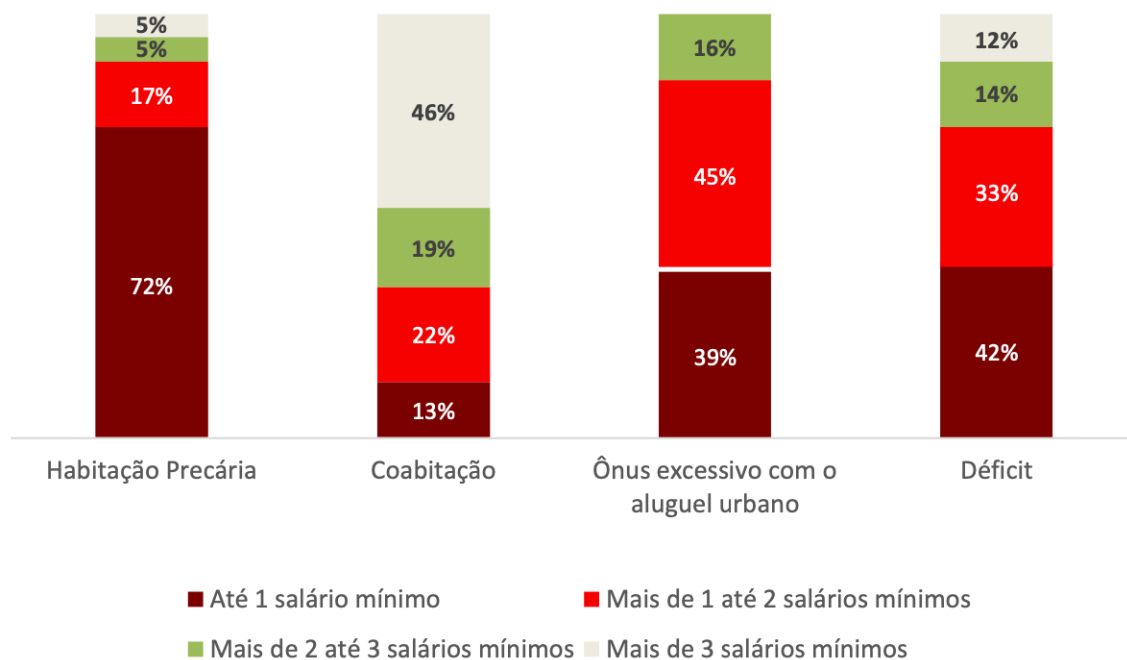
Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Brasileiro de 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Página 15.

ANEXO 6 – Participação dos componentes no *déficit* habitacional segundo regiões geográficas.

Especificação	Componentes (%)		
	Habitação precária	Coabitação	Ônus excessivo com aluguel
Norte	43,1	35,9	21,0
Rondônia	57,2	16,0	26,9
Acre	32,7	38,7	28,7
Amazonas	38,4	39,2	22,4
<i>RM Manaus</i>	<i>27,0</i>	<i>40,0</i>	<i>33,0</i>
Roraima	28,8	28,6	42,6
Pará	45,1	38,8	16,1
<i>RM Belém</i>	<i>18,0</i>	<i>53,1</i>	<i>28,9</i>
Amapá	39,8	45,2	15,0
<i>RM Macapá</i>	<i>34,9</i>	<i>47,4</i>	<i>17,7</i>
Tocantins	42,6	21,3	36,1
Nordeste	35,6	25,3	39,1
Maranhão	64,0	24,4	11,5
<i>RM Grande São Luís</i>	<i>16,6</i>	<i>51,4</i>	<i>32,0</i>
Piauí	66,4	22,7	10,9
<i>RIDE Grande Teresina</i>	<i>48,5</i>	<i>36,3</i>	<i>15,1</i>
Ceará	12,1	29,0	58,9
<i>RM Fortaleza</i>	<i>4,5</i>	<i>23,9</i>	<i>71,6</i>
Rio Grande do Norte	29,8	24,4	45,8
<i>RM Natal</i>	<i>5,9</i>	<i>30,3</i>	<i>63,8</i>
Paraíba	33,9	24,9	41,3
<i>RM João Pessoa</i>	<i>21,0</i>	<i>28,1</i>	<i>50,9</i>
Pernambuco	13,1	26,7	60,3

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP). Déficit habitacional no Brasil: 2016-2019. Belo Horizonte: FJP, 2021a, p. 123. Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP). Página 123.

ANEXO 7 – Participação das faixas de renda nos componentes e no déficit habitacional do Brasil em 2019.



Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP). Déficit habitacional no Brasil: 2016-2019. Belo Horizonte: FJP, 2021a, p. 123. Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP). Página 141.

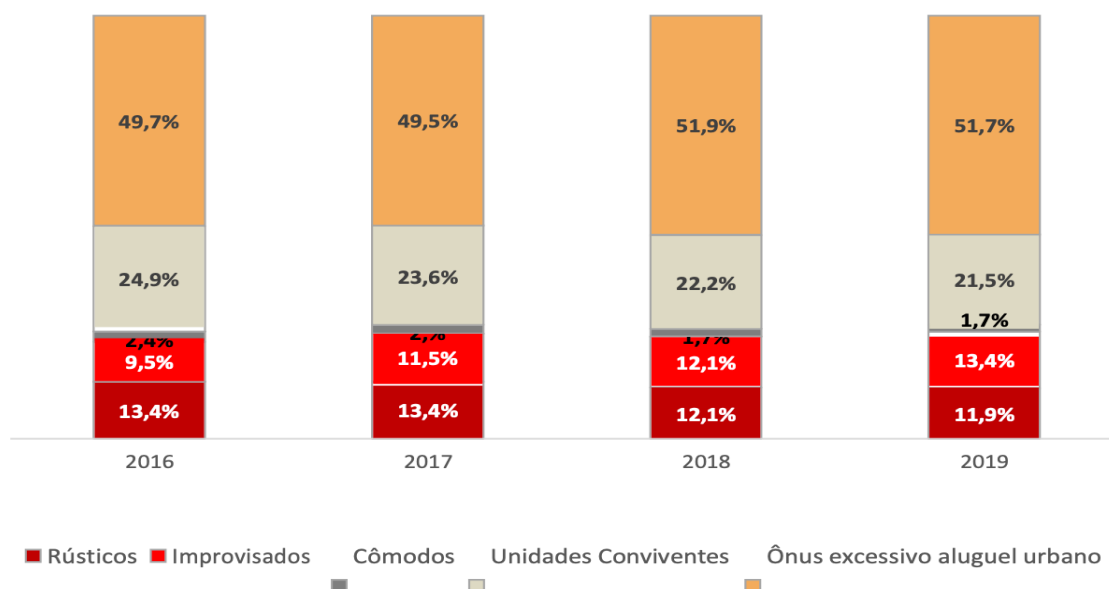
ANEXO 8 – Proporção de migrantes na população indígena, 2007 (10 anos ou mais).

POVO INDÍGENA	PROPORÇÃO DE MIGRANTES	NÚMERO DE ENTREVISTADOS
Baré	68,2	66
Cokama	74,4	39
Dessana	65,9	44
Sateré-Mawé	53,0	151
Tariano	80,6	36
Tikuna	58,3	72
Tukano	80,0	117

Fonte: Levantamento de campo.

Fonte: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de; SANTOS, Glademir Sales dos. Estigmatização e Território: mapeamento situacional dos indígenas em Manaus. Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia. Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2009. Página 184.

ANEXO 9 - Participação do ônus excessivo com o aluguel - *déficit* habitacional - Brasil de 2016 a 2019.



Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP). Déficit habitacional no Brasil: 2016-2019. Belo Horizonte: FJP, 2021a, p. 123. Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP). Página 149.

ANEXO 10 - Vista da comunidade, na qual se observa infraestrutura precária e a deficiência de saneamento básico, de redes de fornecimento de energia e de fornecimento de água, conforme ressalta De Santos.



Fonte: DE SOUZA, Fabrício Filizola. Índios Citadinos: A Constituição de uma Comunidade Multiétnica no Bairro Tarumã, Manaus – AM. Dissertação (Mestrado em Sociedade e Cultura da Amazônia) – Universidade Federal da Amazônia, Manaus, 2017. Página 117.

ANEXO 11 - Vista aérea das moradias localizadas à margem do Igarapé Quarenta em
Manaus, 2006.



Fonte: AMAZONAS. Governo do Estado do Amazonas. Programa Habitacional. Manaus: SUHAB, 2012.
Disponível em: [http:// www.suhab.am.gov.br](http://www.suhab.am.gov.br). Acesso em: 28 ago. de 2022.