

PUCRS

ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

BETINA AHLERT

**CIDADE DO ESTRANHAMENTO: REMOÇÕES INVOLUNTÁRIAS NO ESPAÇO
URBANO**

Porto Alegre
2017

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica
do Rio Grande do Sul

BETINA AHLERT

**CIDADE DO ESTRANHAMENTO:
REMOÇÕES INVOLUNTÁRIAS NO ESPAÇO URBANO**

Tese apresentada como requisito para a obtenção do grau de Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Aprovada em: 28 de março de 2017.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Jane Cruz Prates

Prof. Dr. Mário Leal Lahorgue

Profa. Dra. Joana Valente Santana

Porto Alegre
2017

Ficha Catalográfica

A285c Ahlert, Betina

Cidade do Estranhamento : remoções involuntárias no espaço urbano / Betina Ahlert . – 2017.

212 f.

Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Gleny Terezinha Duro Guimarães.

1. Remoções. 2. Direito à cidade. 3. Transformações urbanas. 4. Resistência. I. Guimarães, Gleny Terezinha Duro. II. Título.

Agradecimentos

Ao término desse trabalho, eu gostaria de agradecer inicialmente os sujeitos que aceitaram participar da pesquisa e que dedicaram seu tempo a auxiliar na construção do conhecimento que tenha como base a realidade social e seus processos contraditórios. Agradeço também a minha orientadora Professora Gleny, pela abertura a esse tema de pesquisa, e aos professores Jane Cruz Prates, Joana Valente Santana e Mário Leal Lahorgue pelas muitas contribuições na qualificação deste trabalho. Assim como aos demais professores do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da PUCRS e do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ, e a Professora Vanessa Panozzo da UFRGS, com os quais pude compartilhar momentos de aprendizagem

Gostaria de agradecer aos meus pais pelo incentivo, as minhas irmãs Martina e Celina Ahlert pelas muitas leituras, complementações e busca por materiais, assim como fizeram os amigos Carlos, Manoela e William, aos quais também agradeço.

Agradeço ainda aos colegas de trabalho pela parceria e paciência em todo esse processo, especialmente Mariana e Fernanda, aos colegas da PUCRS e do IPPUR/UFRJ. Também aos amigos Ana Cristina, Felipe, Úrsula, Sharlene, Ingrid, Luciana e Elenara pelo cuidado.

E por fim, aos companheiros do Coletivo a Cidades que Queremos pela inspiração.

Cidades das quais somos cidadãos são cidades nas quais queremos intervir, que queremos construir, reformar, criticar e transformar. Elas não podem ser deixadas intocadas, implícitas, ignoradas. Manter intocado o imaginário de sua própria cidade é incompatível com um estudo (ou um projeto) de transformação social. Cidades que permanecem cristalizadas em imagens passadas que temos medo de tocar não são cidades que habitamos como cidadãos, mas cidades de nostalgia, cidades com que sonhamos. As cidades (sociedades, culturas) em que vivemos estão, como nós mesmos, mudando continuamente. São cidades nas quais nos envolvemos (CALDEIRA, 2000, p. 20).

RESUMO

Este estudo tem seu chão na cidade, espaço de vida da maioria da população mundial e, portanto, *locus* de produção e reprodução das relações sociais. Espaço ainda onde se desenvolve o trabalho de muitos Assistentes Sociais na interface com as expressões da questão social e suas especificidades enquanto questão urbana. Tem como tema o direito à cidade e seu contraponto nos processos de remoção e reassentamento involuntário, diante da perspectiva de mercantilização do espaço urbano e da moradia, já que a política habitacional passa a compor parte do sistema de financierização do capital. Essa tese tem por objetivo analisar como o direito à cidade é construído nos territórios urbanos impactados por programas de reassentamento involuntário. Para isso, tem referência no método dialético crítico e nas categorias teóricas de totalidade, historicidade, mediação e contradição. Metodologicamente, foi desenvolvida uma pesquisa qualitativa que teve como campo dois programas de reassentamento involuntário executados para realização de obras de infraestrutura na cidade de Porto Alegre: o Programa Integrado Socioambiental e o Projeto Nova Tronco. Os instrumentos utilizados foram a observação participante, com registros em diário de campo, e entrevistas semiestruturadas, realizadas com gestores dos programas e lideranças comunitárias. Os dados foram pensados através da técnica de análise de conteúdo e resultaram em três categorias explicativas da realidade: percepção sobre a produção da cidade, cotidiano e relações entre comunidades e poder público. Os resultados da pesquisa nos permitem concluir que os programas de remoção e reassentamento involuntário são parte de um conjunto mais amplo de ações de condução do empresariamento da cidade, executado através da conjunção de interesses do Estado e do mercado. Nesse sentido, a cidade, enquanto produção do trabalho humano, passa a ser estranha ao trabalhador, porque não se apropria do resultado de seu próprio trabalho. Por um lado, o cotidiano das famílias atingidas por esses processos é marcado por sentimentos de perdas, tanto materiais – moradia, espaços públicos na comunidade, conquistas comunitárias –, quanto imateriais – vínculos de vizinhança e comunitários, redes de solidariedade e saúde mental. Por outro, ao tempo em que são processos marcados pela dominação entre Estado e uma classe subalterna e por desigualdades de poder, são também geradores de resistência.

Palavras-chave: remoções, direito à cidade, transformações urbanas, resistência.

ABSTRACT

This study has its foundation in the city, living space of the majority of the world population and, therefore, locus of production and reproduction of social relations. This place is also where the work of many social workers in the interaction with the expressions of the social issue and its specifics as an urban question is developed. It has as a theme the right to the city and its counterpoint in the removal and involuntary resettlement processes in view of the commercialization of urban space and housing, since the housing policy becomes part of the capital financing system. This thesis aims to analyze how the right to the city is built in urban areas impacted by involuntary resettlement programs. In this regard, it has reference in the critical dialectic method and in the theoretical categories of totality, historicity, mediation and contradiction. Methodologically, a qualitative research was developed with two involuntary resettlement programs made to carry out infrastructure works in Porto Alegre city: the Socio-Environmental Integrated Program and the “Novo Tronco” Project. The research instruments used were participant observation with field diary records and semi-structured interviews with program managers and community leaders. The data were analyzed using the content analysis technique resulting in three categories of reality: perception about city production, daily life and relations between communities and public authority. The research results allow us to conclude that involuntary resettlement and resettlement programs are part of a broader set of actions leading by the business community of the city, implemented through the combination of State and market interests. Seen in these terms, the city, as a result of the human labor production, becomes strange to the workman, because he does not take part of the result of his own work. On one hand, the daily life of families affected by these processes is marked by feelings of loss, both material - housing, public places in the community, community achievements - and immaterial - neighborhood and community ties, solidarity networks and mental health. On the other, due the fact of these processes are marked by domination between State and a subaltern class and by inequalities of power, they are also producers of resistance.

Keywords: resettlement, right to the city, urban transformations, resistance.

LISTA DE SIGLAS

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNH – Banco Nacional de Habitação
CEE – Comunidade Econômica Europeia
CEEE – Companhia Estadual de Energia Elétrica
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CMDUA - Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental
COI – Comitê Olímpico Internacional
COMATHAB - Conselho Municipal de Acesso à Terra e a Habitação
CROP – Conselho do Orçamento Participativo
CUB - Custo Unitário Básico (da Construção Civil)
DEMHAB – Departamento Municipal de Habitação
DMAE – Departamento Municipal de Água e Esgoto
DEP – Departamento de Esgotos Pluviais
EVU – Estudo de Viabilidade Urbanística
FASC – Fundação de Assistência Social
FIFA – Federação Internacional de Futebol
FMH – Fundo Municipal de Habitação
FMI – Fundo Monetário Internacional
FONPLATA - Fundo Financeiro para o Desenvolvimento do Prata
HIS – Habitação de Interesse Social
IPTU – Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana
MCMV –Minha Casa Minha Vida
ONGs – Organizações Não-governamentais
ONU – Organização das Nações Unidas
OP – Orçamento Participativo
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PEC – Projeto de Emenda Constitucional
PISA – Programa Integrado Socioambiental
PMPA – Prefeitura Municipal de Porto Alegre
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPPs – Parcerias Público-Privadas

PRI – Plano de Reassentamento Involuntário de Famílias e Atividades Econômicas

PRF – Programa de Regularização Fundiária

RMPA – Região Metropolitana de Porto Alegre

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SMA - Secretaria Municipal de Administração

SMAM – Secretaria Municipal de Meio Ambiente

SMDS – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social

SMGES - Secretaria Municipal de Gestão

SMGL – Secretaria Municipal de Governança Local

SMIC – Secretaria Municipal de Indústria e Comércio

SMPEO - Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico e Gestão

SMPG – Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão

SMTE – Secretaria Municipal de Trabalho e Emprego

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 01 – Localização dos Programas de Reassentamento.....	13
Ilustração 02 – Área prioritária de planejamento para Copa de 2014.....	87
Ilustração 03 – Localização do empreendimento imobiliário da Empresa Multiplan no Bairro Cristal.....	93
Ilustração 04 – Mapa das intervenções de saneamento do PISA.....	96
Ilustração 05 – Comunidades atingidas pelo PISA.....	98
Ilustração 06 – Comunidades atingidas pela remoção - Projeto Nova Tronco.....	99
Quadro 01 – Quadro síntese do PISA – ações habitacionais.....	100
Quadro 02 – Quadro síntese do Projeto Nova Tronco – ações habitacionais.....	101
Quadro 03 - Atendimento habitacionais PISA e Projeto Nova Tronco.....	106
Quadro 04 – Localização dos imóveis de reassentamento através de bônus moradia.....	107
Gráfico 01 – Locais de reassentamento das famílias atendidas pelo PISA e pelo Projeto Nova Tronco.....	107
Ilustração 07 – Mapa das Regiões e Municípios de destino das famílias reassentadas.....	109

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	09
2	AS RELAÇÕES ENTRE CIDADE E CAPITALISMO.....	
2.1	Cidade enquanto <i>locus</i> por excelência da reprodução capitalista.....	25
2.2	Capitalismo financeiro: configurações e atores na formação das cidades.....	26
2.3	A cidade no contexto do capitalismo na era das finanças.....	31
		43
3	DIREITO À CIDADE E REMOÇÕES INVOLUNTÁRIAS.....	
3.1	A questão social	54
3.2	O direito à cidade.....	54
3.3	Remoções e reassentamentos involuntários.....	65
		73
4	URBANIZAÇÃO EM PORTO ALEGRE.....	
4.1	Política Habitacional em Porto Alegre.....	81
4.2	O Programa Integrado Socioambiental e o Projeto Nova Tronco.....	81
		91
5	REASSENTAMENTOS INVOLUNTÁRIOS, RESISTÊNCIAS E A PRODUÇÃO DA CIDADE: RESULTADOS DA PESQUISA.....	112
5.1	Percepções sobre a produção da cidade.....	112
5.2	Cotidiano.....	135
5.3	Relação entre comunidade e poder público.....	159
	CONCLUSÕES	181
	REFERÊNCIAS.....	192
	APÊNDICES.....	205
	APÊNDICE A – Termo de consentimento livre e esclarecido.....	205
	APÊNDICE B – Roteiro de entrevista com lideranças comunitárias.....	206
	APÊNDICE C – Roteiro de entrevista com gestores.....	208

1 INTRODUÇÃO

A epígrafe de Caldeira (2000) a que nos referimos para iniciar este estudo tem a intenção de demonstrar dois aspectos centrais que perpassam nossa análise: o primeiro está relacionado à produção de conhecimento sobre a cidade e sobre o espaço urbano diante da complexidade que assume essa forma de vida humana; o segundo, à necessidade de nos envolvermos, enquanto trabalhadores sociais que somos, nos caminhos que definem as questões intrínsecas ao tipo de cidade que queremos. Assim, é importante notar que não podemos construir cidades mais justas e igualitárias estando distantes da realidade social cotidiana.

O Professor Paulo Soares¹ aponta a necessidade de compreender a cidade com base em diferentes campos de conhecimento, vendo-a como a obra mais complexa já construída pelo ser humano. Retoma os conceitos de plano concebido, plano vivido e plano percebido, desenvolvidos por Lefebvre (2000), para pensar a relação entre a cidade e a produção de conhecimento. Ao tempo em que o plano concebido se relaciona ao pretense campo da racionalidade, da ordem, da regulação e da cidade funcional; o plano vivido se refere ao âmbito da imediatividade. Esse é tido como irracional e anárquico aos mecanismos da ordem, e, portanto, não coincide com o plano concebido. Numa relação dialética entre eles se instaura o plano percebido – que corresponde a forma de entender o mundo que considera as contradições dos dois primeiros campos, com a impossibilidade de separar o conhecimento sobre a cidade da forma com que ela é produzida, vivida e resignificada cotidianamente.

O tema de pesquisa que apresentamos ao Programa de Doutorado retratava algumas inquietações que perpassam questões vividas diariamente como assistente social e, para além disso, também no cotidiano na cidade. Sem desconsiderar as complicações que podem vir a existir quando pesquisamos ou escrevemos sobre o nosso local de trabalho, não conseguimos deixar de nos vermos envolvidas com o tema. Tentamos buscar outras formas de analisar também as implicações que o cotidiano de trabalho nos coloca na perspectiva de um trabalho que vinha sendo executado com uma autonomia relativa, sem perder de vista as possibilidades de construção da transformação social.

¹ Comunicação oral apresentada na mesa intitulada *Cidade: a desintegração do conhecimento*, em 30 de outubro de 2015, no Instituto Latino Americano de Estudos Avançados da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (SOARES, 2015).

Ao fazermos referência no título desse trabalho ao conceito de estranhamento, estamos considerando que ele pode ser utilizado para pensar a produção e a apropriação da cidade com base na teoria marxista. Nessa perspectiva, a cidade é entendida como fruto do trabalho humano concreto e da objetivação humana, e não como algo natural e dado, ao tempo em que o trabalho é toda forma de expressão humana onde o homem emprega energia física e mental. Para Marx, o trabalho é a forma efetivadora do ser social, e possui um papel fundamental enquanto mediador inalienável das relações entre homem e natureza. Contudo, ao tempo em que no capitalismo o estranhamento é parte desse processo, quanto mais o trabalhador produz, mais espoliado ele fica, e quanto mais barata a mercadoria que ele produz, numa mercadoria mais barata ele se torna. Ao fim, de potencialidade do ser social, o trabalho torna-se também uma mercadoria no estranhamento.

Este fato nada mais exprime, senão: o objeto (*Gegenstand*) que o trabalho produz, o seu produto, se lhe defronta como um *ser estranho*, como um *poder independente* do produtor. O produto do trabalho é o trabalho que se fixou num objeto, fez-se coisa (*Sachlich*), é a *objetivação* (*Vergegenständlichung*) do trabalho. A efetivação (*Verwirklichung*) do trabalho é a sua objetivação. Essa efetivação do trabalho aparece ao estado nacional-econômico como *desafetização* (*Entwirklichung*), do trabalhador, a objetivação como *perda do objeto e servidão do objeto*, a apropriação como *estranhamento* (*Entfremdung*), como *alienação* (*Entäusserung*) (MARX, 2004, p. 80).

Nessa relação, o próprio trabalho se torna objeto, e o objeto toma tal proporção que se torna hostil e estranho ao trabalhador (MARX, 2004). Contudo, o estranhamento não está somente na relação com o produto do trabalho, mas também: (i) no ato da produção já que é a relação do trabalhador com sua própria atividade que lhe parece estranha; (ii) na relação com o gênero humano, onde o trabalhador “estranha a vida genérica, assim como a vida individual” (MARX, 2004, p. 84) e faz da vida individual, em sua abstração, um fim da vida genérica; (iii) na relação do homem como o próprio homem à medida em que se a atividade do trabalhador não lhe pertence ela pertence à um outro homem: é o auto estranhamento do homem a si mesmo. Ou seja, “a relação do trabalhador com o trabalho engendra a relação do capitalista [...] com o trabalhador” (MARX, 2004, p. 87).

Para Ranieri (2006), o estranhamento pode ser percebido nos obstáculos sociais que impedem que uma atividade seja realizada com as potencialidades humanas, e que, em decorrência da forma com que se estabelece a apropriação do trabalho e de sua organização por meio da propriedade privada, leva à alienação.

[...] do ponto de vista humano, a amplitude da contradição do sistema do capital em geral faz eclodir como manifestações genéricas do estranhamento

aquelas consequências que afetam diretamente o conjunto do ser social, consequências que vão desde o embrutecimento resultante do caráter genérico da crise, até o desemprego estrutural, resultado “necessário” do caráter não difundido da otimização tecnológica concentrada (RANIERI, 2006, p. 07).

Ao indicarmos o conceito para pensar a produção e a construção das cidades e dos espaços territoriais, estamos sugerindo que, como estes são resultados do trabalho humano, também são expressões de concretude e de estranhamento. Em última instância são resultantes de um duplo processo: da propriedade privada e dos processos de trabalho. Nesse sentido, a propriedade privada aparece para Marx como produto do trabalho exteriorizado, da relação externa do trabalhador com a natureza e consigo mesmo. Isto é, “do *homem exteriorizado*, de trabalho estranhado, da vida estranhada, de homem *estranhado*” (MARX, 2004, p. 87 – grifos do autor).

Park (1967) considera que a cidade é a forma mais bem sucedida do homem de atender aos desejos de seu coração. Contudo, perpassada pelos processos de estranhamento, podemos considerar que existem obstáculos que impossibilitam a apropriação dos efeitos positivos que a vida urbana podem conceder aos cidadãos que diariamente – das formas possíveis – constroem essa cidade. Nesse sentido, por exemplo, as possibilidades de criação, de concentração de bens de consumo coletivos, de aproximação e convivência com a diversidade, com a arte, com a pluralidade que concentra a cidade, acaba por não ser possível em sua totalidade. O trabalhador não se reconhece na cidade que produz, não vê nela a expressão do gênero humano, e percebe que um homem que lhe é estranho se apropria do fruto do seu trabalho, ao tempo em que os benefícios da vida urbana, acabam não sendo apropriados por todos. O homem não se reconhece nessa cidade porque ela não pode ser apropriada por ele, ao tempo em que as relações que nela se instituem também são relações de mercadoria e a apropriação de seus bens é privada e não pública (dentre eles inclusive os espaços públicos). Causa, portanto, uma objeção socioeconômica à realização humana.

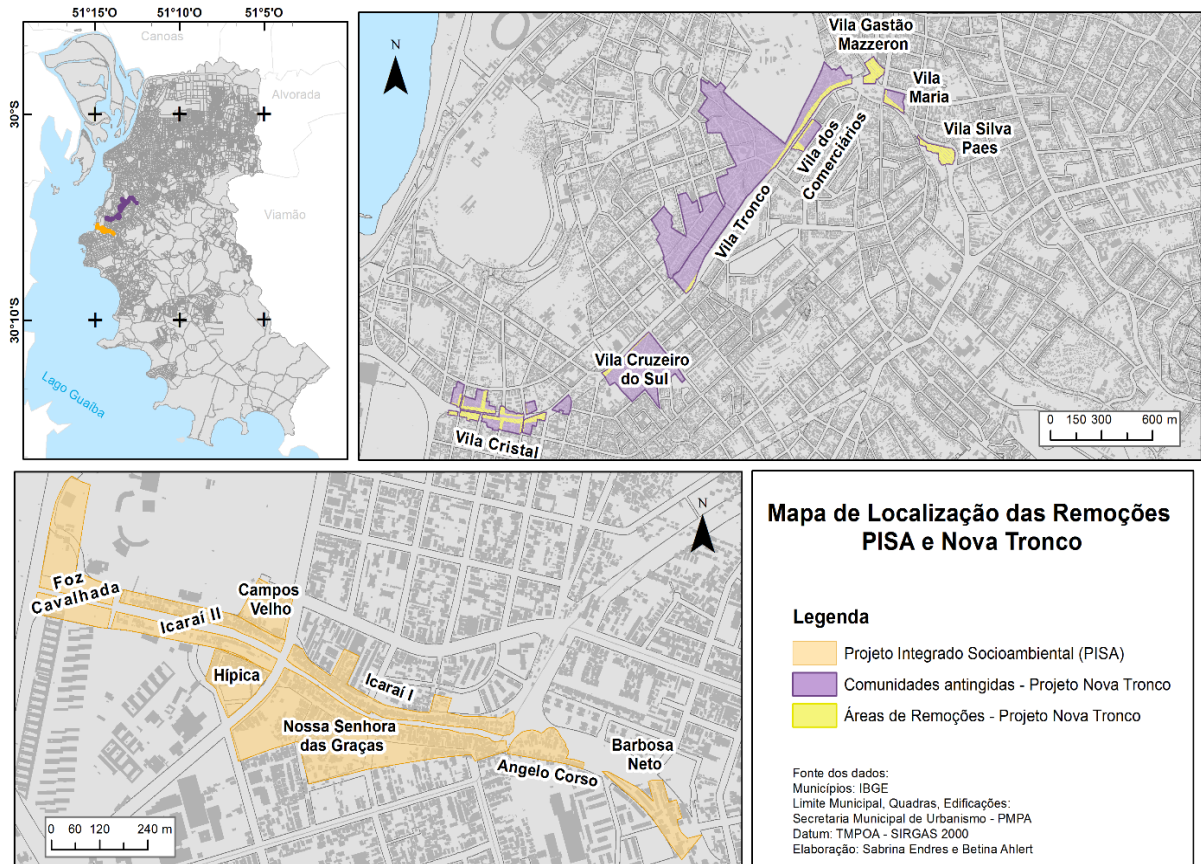
Os rumos da cidade e os locais que o trabalhador pode ocupar - tanto para moradia, quanto para o trabalho e o lazer - são ditados numa relação desigual de poder gerida por acordos entre agentes do Estado e do mercado. Dentre esses processos, especificamos as remoções involuntárias (por vezes seguidas de reassentamentos), enquanto prescrições estatais justificadas pelo discurso do bem comum e do desenvolvimento urbano. Longe de querer dizer que existe uma falta de resistência cotidiana empregada na cidade, diz-se de uma relação instituída entre o mercado e o Estado que dita os rumos da cidade.

Por outro lado, estranhamento é também entendido na sociologia e na comunicação como uma postura metodológica que aponta para a possibilidade de se afastar daquilo que se analisa, de separar, ou seja, o ato de olhar como observador possibilitando a desnaturalização de um objeto ou fenômeno. O estranhamento, entendido dessa forma, também pode ser importante para pensar a dinâmica urbana e construir momentos em que somos capazes de suspender o cotidiano e a particularidade, para atingir a consciência para si (HELLER, 1991). Essa concepção de estranhamento remete à categoria de mediação em Marx, como possibilidade de mediar a apreensão de um objeto aos poucos, construindo-o e reconstruindo-o – atitude essencial na realização de pesquisas com base no método dialético-crítico.

Tivemos como campo de pesquisa dois programas de remoção e reassentamento executados pelo poder público municipal – o Projeto Nova Tronco e o Programa Integrado Socioambiental (PISA). O primeiro foi criado para duplicação de Avenida Nova Tronco, que faz ligação entre a zona sul e a região central da cidade. Para que a obra pudesse acontecer foi identificada a necessidade de remoção de aproximadamente 1525 famílias e 80 atividades econômicas, distribuídas entre sete comunidades, localizadas nos Bairros Cristal, Medianeira e Santa Teresa, em região chamada de Grande Cruzeiro. Apesar de a duplicação da Avenida estar programada no Plano Diretor do Município há décadas, a obra foi apresentada como necessária para realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014, por sua proximidade com o estádio Beira Rio. Ainda em decorrência disso, foi incluído nesse total 60 famílias que residiam em casa de passagem em área lindeira ao estádio, completamente demolida.

O PISA, por sua vez, é um programa executado para realização de obras de saneamento e drenagem que indicou a necessidade de remoção de 1713 família e 115 atividades econômicas de residentes de sete comunidades do Bairro Cristal. Os dois programas de remoção estão muito próximos, se considerados por sua posição geográfica, separados por aproximadamente 1,5 quilômetro, como pode ser verificado no mapa na Ilustração 01:

Ilustração 01 – Localização dos Programas de Reassentamento



Fonte: Mapa elaborado por Sabrina Endres e Betina Ahlert com dados da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA).

Vale lembrar que existem outros programas de reassentamento involuntário sendo executados na cidade de Porto Alegre. A definição desses dois para análise está baseada no critério de localização, ambos estão em área central da cidade, além de terem recebido nos últimos anos investimento de capital privado na construção de empreendimentos como torres comerciais, residenciais e shopping center. Igualmente, ambos programas, apesar de contarem com recursos financeiros de diferentes fontes, são executados com o mesmo instrumento de reassentamento, o Bônus Moradia, o que traz algumas particularidades a esses dois programas. Essa forma de bônus é um instrumento onde a família atingida busca um imóvel no mercado imobiliário no valor de até R\$52.340,00, com registro em Cartório de Registro de Imóveis, e a Prefeitura Municipal o adquire para a família. No Capítulo 4 serão aprofundadas informações sobre o Bônus Moradia e sobre o reassentamento de uma maneira geral.

Dessa forma, essa pesquisa é sobre a cidade e como se efetiva o direito à ela em territórios urbanos que sofrem processos de remoções involuntárias para a execução de obras públicas em Porto Alegre/RS, tendo por base esses dois programas no âmbito municipal. Foi

desenvolvida a partir no seguinte problema: Como se dá a efetivação do direito à cidade nos territórios perpassados por programas de remoção e reassentamento involuntário de famílias? O objetivo geral da pesquisa foi analisar de que forma o direito à cidade perpassa os territórios urbanos que sofrem remoções e reassentamentos involuntários. E os objetivos específicos apresentados que buscamos responder estiveram relacionados a: i) analisar as implicações no cotidiano de vida das famílias incluídas nos processos de remoção e reassentamento, sob a perspectiva dos gestores e lideranças; ii) compreender as relações existentes entre os moradores e os órgãos gestores responsáveis pela implantação de projetos de remoção e reassentamento involuntário na cidade de Porto Alegre; e iii) identificar se existem processos de resistência na execução dos programas de reassentamento.

Diante da importância que tomam as cidades enquanto *lócus* da vida humana, espaço de concentração dos meios de produção, do trabalho e dos sistemas políticos, historicamente foram formuladas diferentes teorias para entendê-las e analisar as formas de intervenção nos ambientes urbanos. Uma das formas possíveis para pensar as teorias é a sua categorização em Escolas, trabalho realizado por Freitag (2006). Essa aponta como principais Escolas a Alemã, a Francesa, a Anglo Saxônica do Reino Unido e a Anglo Saxônica Americana – onde se destaca a Escola de Chicago, onde destacam-se as produções de Robert Park. A autora considera que esse é um recorte, já que pensadores clássicos já teorizavam em torno desse tema.

A intenção aqui não é realizar uma análise das diferentes Escolas, um trabalho complexo que foge aos objetivos desse estudo. Contudo, cabe considerar que essas Escolas influenciaram e ainda influenciam pesquisadores e urbanistas no Brasil. Dentre aqueles que compõe o “pensamento de esquerda” (FREITAG, 2006) e que discutem questões como propriedade da terra, renda fundiária, ocupações de áreas públicas, periferias e marginalidade urbana, destaca-se a influência de Karl Marx e Max Weber, da Escola Alemã. Na Escola Francesa temos as produções de autores como Alain Touraine – pelos estudos sobre movimento sociais –, Manuel Castells – pelo livro *A Questão Urbana* (1983) –, além de Jean Lojkin, Christian Topalov e Henri Lefebvre. Esse último influenciou sobremaneira os trabalhos do geógrafo Milton Santos, uma das principais referências nos estudos sobre a urbanização brasileira. Por outro lado, quando analisadas as Escolas que tiveram influência nas intervenções urbanas durante o período de modernização das cidades brasileiras (primeira metade do século XX), destaca-se a influência empregada pelas ideias do Barão de

Hausmann², nas reformas e revitalizações no Rio de Janeiro e em São Paulo. Aparece ainda a forte presença da Escola Americana, na virada do século XX para o século XXI. Essa “se reflete na introdução dos arranha-céus, ou seja, na verticalização das construções, na introdução de elevados e túneis, que favorecem o transporte urbano para o automóvel, em detrimento de bondes, metrô e trens, típicos da paisagem europeia” (FREITAG, 2006, p. 131).

Este estudo tem por base a teoria crítica que se propõe a pensar a cidade enquanto aspecto imanente ao sistema de produção capitalista, portanto, enquanto uma categoria história (LEFEBVRE, 1999). Dessa forma, as diferentes etapas do capitalismo vão agregando particularidades à forma de produção da cidade e mantendo seus pilares, como a propriedade privada e a renda fundiária urbana, geradoras da mais valia e de processos de especulação. Assim, há questões decorrentes do momento atual de globalização e financeirização da economia, onde a habitação e a cidade tornam-se também mercadorias, e a política habitacional passa a integrar o mercado financeiro (ROLNIK, 2015).

Historicamente a forma de produção e de uso da cidade têm gerado espaços desiguais, marcados pela segregação socioespacial e pela prevalência de interesses privados em detrimento da qualidade de vida urbana. Assim, as cidades são consideradas mercadoria e tem no espetáculo e no *marketing* urbano aliados para alcançar o objetivo enquanto valor de troca. Características centrais da financeirização, como a deslocalização e a desregulamentação, estão intrínsecas a esses processos, onde governos tomam medidas para manter os espaços atraentes aos interesses do mercado. Salvo particularidades de cada região, país e cidade, trata-se de um fenômeno universal. Contudo, não acontece sem resistência de atores e movimentos sociais que o questionam, já que a ocupação do território não se dá sem conflitos.

A forma com que historicamente foram constituídas as cidades no Brasil, apesar de suas particularidades, apresenta também algumas semelhanças com outros países da América Latina. Isso se dá por estarem ligados à sua colonização, mas também à posição ocupada por esses países na globalização. Nesse sentido, a urbanização brasileira foi transversalmente marcada por processos de segregação socioespacial, sejam eles caracterizados pela relação centro-periferia ou por novos padrões de urbanização. Em comum possuem a característica da diferenciação social, hoje ainda mais reforçada pela construção social do medo e da violência que, somados aos interesses do capital imobiliário, geram novos processos de higienização. Na cidade de Porto Alegre estão presentes, por exemplo, através da proibição da circulação de

² Mais informações sobre as intervenções urbanas de Hausmann em Paris podem ser encontradas no livro de David Harvey, *Paris, a capital da Modernidade* (2015), da Editora Boitempo.

carrinhos e carroças de catadores de material reciclável³, na proibição de artistas se expressarem nos espaços públicos sem autorização⁴. Também é visível na implantação de bolsas auxílio aluguel social para moradores de rua⁵ sem o devido acompanhamento técnico e social do processo, com clara intenção de desocupar seletivamente algumas praças da cidade.

Nesse ínterim, os processos de remoção involuntária de famílias e, por vezes, seu consequente reassentamento, também acabam reproduzindo a lógica da segregação socioespacial. Afastam as famílias mais pobres de espaços centrais, ou mesmo de espaços que se tornam novas centralidades urbanas – locais dotados de maior infraestrutura e acesso aos bens de consumo coletivo – para áreas periféricas e sem infraestrutura. Esses processos se dão por determinações estatais e foram instituídos no Brasil com o nome de “deslocamentos involuntários”. São legitimamente executados para desocupação de áreas consideradas de risco, ou para execução de obras de interesse público (BRASIL, 2013), tendo muitas vezes estreita relação com grandes empresas privadas e com o capital imobiliário. Foram normatizados recentemente e ganharam ênfase com a realização dos megaeventos esportivos, momento em que, somente na cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, foram removidas 22.059 famílias entre os anos de 2009 e 2015 (COMITÊ POPULAR DA COPA E DAS OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO, 2015).

Dessa forma, observamos que os megaeventos, difusores dos discursos dos legados que ficam para o país ou cidade sede, vieram a somar-se a falas antigas sobre o desenvolvimento urbano e o “bem comum”. Foram, inclusive, a forma de executar obras e remoções para as quais faltavam justificativas ou recursos financeiros. Assumidos pela grande mídia, enfatizam também questões ligadas à segurança pública, e ainda à mobilidade urbana – reproduzindo o modelo de transporte individual. Esses discursos escamoteiam a naturalização da propriedade privada e relações de classe na sociedade. São fórmulas que as elites adotam para manter longe de si aqueles que lhe são diferentes, pelos quais reproduzem sentimentos de repulsa, nojo e medo (CALDEIRA, 2000). Os espaços públicos nas cidades têm sido especialmente impactados por esses discursos e ações.

Por outro lado, nas últimas décadas temos visto emergir o direito à cidade, tanto na academia como na ação política e na luta dos atores sociais que nela vivem. Esse integra o direito à moradia, mas não se restringe a ele. Trata-se de um conceito apropriado por

³ Lei n. 10.531 de 10 de setembro de 2008 (PORTO ALEGRE, 2008).

⁴ Lei n.11.586, de 5 de março de 2014 (PORTO ALEGRE, 2014).

⁵ O aluguel social é um recurso assistencial mensal para famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social e não possuem moradia, ou para famílias que necessitam desocupar áreas de intervenção do poder público.

diferentes atores e com objetivos diversos, dentre eles as agências internacionais e governos de direita. É entendido neste estudo como um direito coletivo e concreto, que está ligado ao tipo de cidade que queremos viver e produzir.

Saber que tipo de cidade queremos é uma questão que não pode ser dissociada de saber que tipo de vínculos sociais, relacionamentos com a natureza, estilos de vida, tecnologias e valores estéticos nós desejamos. O direito à cidade é muito mais do que a liberdade individual, já que essa transformação depende do exercício de um poder coletivo para remodelar os processos de urbanização. A liberdade de fazer e refazer as nossas cidades e a nós mesmos, é, a meu ver, um dos direitos humanos mais preciosos e ao mesmo tempo mais negligenciados (HARVEY, 2015, p. 54).

Existe aqui uma contradição evidente entre a efetivação do direito à cidade e os processos de transformação urbana que acontecem cotidianamente, por meio do que Harvey (2015) chama de destruição criativa. Os benefícios proporcionados pelo desenvolvimento do espaço urbano não são igualmente ofertados a e usufruído por todos. O Estado tem um papel fundamental nesse contexto, contudo, comumente está cercado de acordos com grandes corporações com contrapartidas pouco transparentes, usadas como moedas de troca. A contradição se coloca ainda mais evidente no atual momento histórico, resultante de um período de democratização e lutas populares incorporadas na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Fortemente impactadas pelo golpe político⁶ recente e pelas reformas propostas pelo novo governo, que visivelmente vem buscando diminuir os direitos sociais, a contradição é evidente também no que se refere aos direitos à cidade.

Os próprios processos de remoções involuntárias de famílias são uma contradição à democratização construída durante décadas no Brasil. As formas políticas – o direito à cidade, o Estatuto da Cidade, entre outros – e as formas urbanas têm entre si uma relação complexa, mediante a criação de uma separação nos territórios urbanos, entre a cidade formal e a informal. Se impõe uma contradição essencial entre as necessidades básicas – e as lutas populares – e o clientelismo e os interesses do mercado imobiliário nas cidades.

Método e Metodologia

Com base nas questões apresentadas, essa pesquisa foi realizada tendo como referência o método dialético-crítico, desenvolvido historicamente por Marx e pelos seus

⁶ O golpe político que aconteceu no Brasil no ano de 2016, com a destituição da então presidente Dilma Rousseff, sob justificativa de irregularidades contábilísticas para cobrir déficits de contas públicas, o que não se constituía prática diferente da realizada anteriormente (LÖWY, 2016). Com sua destituição, assumiu o cargo o vice-presidente Michel Temer, do PMDB.

seguidores, a partir da dialética hegeliana. A opção por este método se dá porque acreditamos que apresenta algumas características fundamentais na forma de “olhar” para os fenômenos sociais pesquisados e analisá-los partindo de sua existência concreta. O concreto é fundamental nesse método, já que “o concreto é concreto por ser a síntese das múltiplas determinações, logo, unidade na diversidade. É [...] um processo de síntese, um resultado e não um ponto de partida, apesar de ser o verdadeiro ponto de partida [...] da observação imediata e da representação” (MARX, 1983, p. 218-219). O método dialético-crítico considera que a realidade está sempre em movimento, e assim acordamos com Behring (2008, p. 31-32) quando afirma: “sustento a posição de que a crítica marxista da economia política contém os mais ricos recursos heurísticos, categorias teóricas e aportes para um mergulho analítico nos processos sociohistóricos da sociedade burguesa e seus movimentos contínuos de transformação”.

Nesse sentido, a teoria marxista é desenvolvida durante a vigência do sistema capitalista de produção, e considera que existe uma relação concreta entre as formas de existência dos fenômenos sociais com o sistema de acumulação onde são produzidos. Assim, enquanto estivermos vivendo no capitalismo, “permanecem atuais o legado teórico-metodológico e as descobertas marxistas, em especial a lei do valor como *relação social* organizadora fundamental das relações econômicas, sociais e políticas no mundo da generalização universal das mercadorias” (BEHRING, 2008, p. 32, grifo da autora).

Consideramos importante compreender ainda, assim como Lefebvre (2009, p. 34), que

O método é apenas um guia, um arcabouço genérico, uma orientação para a razão no conhecimento de cada realidade. De cada realidade é preciso capturar as suas contradições particulares, o seu movimento individual (interno), a sua qualidade e as suas transformações bruscas. A forma (lógica) do método, deve, então, subordinar-se ao conteúdo, ao objeto, à matéria estudada; ela permite abordar de forma eficaz seu estudo, captando os aspectos mais gerais dessa realidade, mas não substitui jamais a pesquisa científica por uma construção abstrata. Mesmo que a exposição dos resultados obtidos tenha o aspecto de reconstrução da coisa, isso não é mais do que uma aparência: não existe construção ou reconstrução factual, mas um encadeamento de resultados da pesquisa e da análise, de modo a reconstituir em seu conjunto o movimento (a história) da coisa, por exemplo, a história do Capital.

Além disso, a dialética “fornece as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade, já que estabelece que os fatos sociais não podem ser entendidos quando considerados isoladamente, abstraídos de suas influências políticas, econômicas, culturais” (GIL, 1999, p. 32). No interior do método estão as categorias que o sustentam, conceitos fundamentais construídos a partir do desenvolvimento do conhecimento e da prática social.

Esses permitem analisar as relações sociais dos homens entre si e também com a natureza (MINAYO, 1992), e “refletem as propriedades e as leis mais gerais e essenciais da natureza, da sociedade e do pensamento” (TRIVIÑOS, 1987, p. 55). As categorias do método dialético-crítico definidas para subsidiar este estudo são as de totalidade, historicidade, contradição e mediação, imbricadas na realidade social e na construção do conhecimento. Juntas, elas compõem um todo na análise da realidade social, não podendo ser pensadas de forma isolada.

De uma maneira geral, é possível entender a categoria *totalidade* como aquela que remete ao fato de que a análise da realidade um objeto não pode ser visto sem que ele seja considerado como parte de um todo maior, interligado a outros fenômenos sociais que influenciam sobre suas causas e suas relações. Nesse sentido a realidade é mais rica que o conhecimento que se pode ter sobre ela. Como coloca Konder (1997, p. 37): “a síntese é a visão de conjunto que permite ao homem descobrir a estrutura significativa da realidade com que se defronta, numa situação dada. E é essa estrutura significativa – que a visão de conjunto proporciona – que é chamada de totalidade”. Ou ainda, nas palavras de Lukács (1967), significa que:

[...] de um lado, que a realidade objetiva é um todo coerente em que cada elemento está, de uma maneira ou de outra, em relação com cada elemento e, de outro lado, que essas relações formam, na própria realidade objetiva, correlações concretas, conjuntos, unidades, ligados entre si de maneiras completamente diversas, mas sempre determinadas (LUKÁCS, 1967, p. 240).

A *historicidade* diz respeito ao fato de que todo objeto é histórico, ou seja, está ligado a um determinado tempo que condiciona as suas formas de existência e reprodução. Ou seja, “as sociedades humanas existem num determinado espaço, num determinado tempo, que os grupos sociais que as constituem são mutáveis e que tudo, instituições, leis, visões de mundo são provisórios, passageiros, estão em constante dinamismo” (MINAYO, 1992, p. 20). Já a categoria *mediação* – referida no início dessa Introdução – é tanto uma categoria ontológica, quanto resultado de uma construção elaborada pela razão, para apreender o movimento do objeto (PONTES, 1995): “as mediações são as expressões históricas das relações que o homem edificou com a natureza e conseqüentemente das relações sociais daí decorrentes, nas várias formações sócio humanas que a história registrou” (PONTES, 1995, p. 80). Dessa forma, essa categoria permite a apreensão da dimensão imediata da forma com que os sujeitos percebem os fenômenos, mas também a sua superação por meio do processo de intercessão.

Em conjunto com a mediação, a *contradição* tem especial importância numa análise que busca a totalidade social na construção da dialética. Aquela é um aspecto essencial dessa,

já que toda confrontação se faz a partir de teses opostas, não apenas diferentes ou divergentes, mas contraditórias. Têm como base não somente o pensamento daquele que a defende, mas os fundamentos estabelecidos anteriormente; além disso, a busca pela verdade passa por considerar as suas contradições no processo de construção do conhecimento já que possuem fundamentação na realidade, que apresenta “facetas mutáveis e contraditórias” (LEFEBVRE, 2009, p. 29).

Cessamos de rejeitar como aparentes ou absurdas todas as contradições. Justamente ao contrário, colocamos no centro das preocupações a pesquisa das contradições e de seus fundamentos objetivos. Consideramos que os métodos tradicionais do pensamento refletido devem ser aprofundados no seguinte sentido: ao determinarmos, mais fortemente do que nunca, a verdade e a objetividade como alvos da razão, também definimos uma razão aprofundada: *a razão dialética* (LEFEBVRE, 2009, p. 29 – grifo do autor).

A pesquisa que realizamos para a elaboração desta tese caracteriza-se como qualitativa de tipo exploratório, porque consideramos que esse tipo de abordagem possui condições de abrir portas para a compreensão da complexidade dos fenômenos sociais. A pesquisa exploratória tem a “finalidade de desenvolver, estabelecer e modificar conceitos e ideias [...] com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de um determinado fato” (GIL, 1999, p. 43).

Os instrumentos de pesquisa utilizados para realização da coleta de dados foram: i) **observação participante**, entendida como “participação real do conhecimento na vida da comunidade, do grupo ou de uma situação específica” (GIL, 1999, p. 113) e se deu através das visitas as comunidades pesquisadas, das entrevistas com moradores, lideranças comunitárias e gestores, do acompanhamento de reuniões do Orçamento Participativo (OP), reuniões entre Comissões de Moradores do Programa e gestores municipais, reuniões com Coordenadores dos Centros Administrativos Regionais (CAR) da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, audiências públicas sobre os programas e/ou temas afins nos bairros pesquisados, além da participação em outros movimentos sociais que tratam da temática urbana em Porto Alegre; ii) **pesquisa documental** buscando caracterizar de forma mais ampla os processos de reassentamento desses dois Programas através de documentos como os planos de reassentamento involuntário, legislação nacional sobre deslocamentos involuntário e relatórios da progressão do PISA apresentados semestralmente para o BID; iii) **realização de entrevistas semiestruturadas**, que foram gravadas e posteriormente transcritas, realizadas com os seguintes sujeitos de pesquisa: a) nove lideranças comunitárias que integram as Comissões de Moradores dos Programas e/ou o OP daquelas regiões, destes quatro pertencem

à área do PISA, quatro ao Projeto Nova Tronco é uma associada aos dois programas; e d) quatro gestores municipais; totalizando, portanto, 13 entrevistas.

A amostra da pesquisa é intencional, e os sujeitos da pesquisa foram escolhidos por sua ligação direta com a execução de um ou ambos programas, através dos seguintes critérios de inclusão: lideranças comunitárias que compõe formalmente as Comissões de Moradores dos Programas ou o Conselho do OP das regiões selecionadas e; gestores diretamente envolvidos com os Programas, seja na gestão direta dos mesmos ou através do Departamento Municipal de Habitação.

A análise dos dados coletados nas entrevistas foi realizada através da técnica de Análise de Conteúdo, que busca estudar as vivências dos sujeitos e suas percepções sobre determinado objeto (BARDIN, 1977). Marcada em sua origem por uma orientação positivista, que enfatizava a objetividade e a quantificação, cada vez mais tem sido usada em análises de tipo qualitativa em trabalhos embasados na dialética, na fenomenologia e na etnografia (MORAES, 1999). Enquanto método, na perspectiva desenvolvida por Moraes (1999), está estruturada em cinco etapas:

- 1) Preparação das informações: definição dos materiais que serão utilizados na análise, e geração de códigos de referência;
- 2) Unitarização ou transformação do conteúdo de unidades: momento de definição das unidades de análise ou unidades de registro, que podem ser palavras, frases ou temas. Cada unidade deve corresponder à uma ideia completa, ou seja, isolada das demais, deve fazer sentido fora do contexto. O contexto é considerado em seguida, na definição das unidades de contexto, que integram também essa etapa da análise.
- 3) Categorização: trata-se do agrupamento de dados, considerando o que possuem em comum entre eles, ou seja, o que é a sua síntese. As categorias devem ser válidas, exaustivas e homogêneas, e atender a critérios de exclusividade e consistência;
- 4) Descrição: primeira etapa da comunicação do resultado do trabalho, consiste no “momento de expressar os significados captados e intuídos nas mensagens analisadas” (MORAES, 1999, p. 08), que passarão posteriormente a ser interpretadas;
- 5) Interpretação: etapa onde os dados serão aprofundados para além de sua descrição. Aqui interessam ao pesquisador não somente o conteúdo manifesto do

material, mas também seu conteúdo latente, “ocultados consciente ou inconscientemente pelos autores (MORAES, 1999, p. 09).

Como resultado da análise dos dados através da análise de conteúdo, resultaram três categorias empíricas: percepção sobre a produção da cidade, cotidiano e relação entre poder público e comunidade.

A pesquisa, de uma maneira geral, foi realizada durante o período do doutorado (2013-2016) e as entrevistas, em específico, durante o final do ano de 2014 e início de 2016. Contudo, a temática tem desenvolvido interesse desde a Especialização, realizada nos anos de 2009 e 2010, onde buscamos identificar a forma com que lideranças comunitárias envolvidas no reassentamento do PISA avaliavam a sua participação na construção do plano de reassentamento do referido Programa⁷. Esteve também presente no Mestrado, realizado no período de 2010 a 2012, onde objetivamos avaliar os impactos do reassentamento através do bônus moradia na vida das famílias removidas⁸. Dessa forma, a preocupação com a questão da cidade perpassa os últimos anos de estudo, de trabalho como Assistente Social e também de militância, se materializando através dessa tese.

O Serviço Social e a Cidade

Em um Seminário sobre Reassentamentos Involuntários⁹ o discurso de uma profissional sobre o Trabalho Social nos programas de habitação afirmou que os trabalhadores sociais são trabalhadores da cidade. O discurso nos fez considerar a importância da cidade para pensar as políticas sociais, não somente a de habitação, mas a intersetorialidade entre as políticas que acontecem em um mesmo contexto urbano. Além disso, pensá-las nesse âmbito permite-nos considerar as desigualdades socioespaciais e o acesso desigual aos benefícios que ela oferece, como essas questões impactam o cotidiano e como, a partir delas, é possível pensar alternativas.

O trabalho dos assistentes sociais na área da habitação tem sua origem ligada ao trabalho comunitário, por volta de 1940. Inseridos em contextos urbanos que viram as

⁷ Monografia apresentada no curso de Especialização em Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais da Universidade Nacional de Brasília, intitulada *Sobre vozes e construções: a participação popular e a Política de Habitação em Porto Alegre/RS*, sob orientação da Profa. Dra. Jussara Maria Rosa Mendes (AHLERT, 2010).

⁸ Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, intitulada *Casas e seus entornos: o reassentamento com bônus moradia na cidade de Porto Alegre/RS*, sob a orientação da Profa. Dra. Idília Fernandes.

⁹ III Seminário de Reassentamento Involuntário promovido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no ano de 2013 em Brasília/DF.

consequências da urbanização ligada à industrialização, tinha um viés moral de adequação das famílias em uma perspectiva de gestão da pobreza e do controle dos pobres. Na lógica do movimento higienista, os assistentes sociais deveriam trabalhar na educação das famílias para cuidar de suas casas e de suas finanças (NALIN, 2013). Com o passar dos anos e com as mudanças no interior da profissão, gestadas pelo Movimento de Reconceituação Profissional, uma nova perspectiva em relação ao trabalho do assistente social se instaura no Brasil. Essa postura traz uma nova relação com as comunidades e com os movimentos sociais urbanos, em um processo que acompanha a luta em torno da aprovação do Capítulo sobre a Reforma Urbana na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Em termos formais, inicialmente foram os programas financiados pelos organismos internacionais, como, por exemplo pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID, o Programa Habitar Brasil/BID, que apontaram como obrigatório o trabalho social. Enquanto determinação interna, passa a ser indicado como necessário nos programas habitacionais com a criação do Ministério das Cidades em 2003, e das Portarias que regulam o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV – e o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (NALIN, 2013). O Trabalho Social foi normatizado no ano de 2014 no Brasil, meio da Portaria n. 21, de 22 de janeiro de 2014 (BRASIL, 2014).

Para Gomes (2015) a formalização do Trabalho Social na Política de Habitação traz algumas questões importantes para pensar o trabalho dos assistentes sociais nesse campo profissional: se, por um lado, esses profissionais avaliam que o trabalho multidisciplinar possa ser uma oportunidade para fazer um trabalho integrado (NALIN, 2013), por outro, ele passa a ser um, dentre os vários profissionais que podem integrar a equipe de Trabalho Social. Além disso, fica instituído um caminho predeterminado a cumprir através das normativas instituídas pelo Ministério das Cidades, que criou suas “cartilhas”, através de orientações elaboradas pela Caixa Econômica Federal, com base nas regulamentações das organizações internacionais.

O trabalho de remoções involuntárias de famílias tem ainda outras particularidades, já que se dão de duas formas: ou através da inserção direta de empresas terceirizadas na realização do trabalho social e, portanto, diretamente ligadas ao mercado no desenvolvimento do trabalho (GOMES, 2015); ou através da inserção como funcionários públicos, sendo o Estado o determinante das remoções involuntárias. Isso leva a questionar como é possível construir um trabalho que, nessa conjuntura, tenha como horizonte o direito à cidade.

Quando Gomes (2015) escreveu este artigo, considerou que a conjuntura com a qual os assistentes sociais se deparavam nesses programas não era favorável. Parece-nos difícil pensar o que dizer do momento atual, quando uma onda de conservadorismo retorna à cena

política mundial, inclusive no Brasil. Os programas de remoções involuntárias historicamente beneficiam o mercado imobiliário e o mercado da construção civil. É possível que as ações de mercantilização da cidade se intensifiquem diante dos processos de diminuição do Estado e expansão do mercado que estão acontecendo.

Dessa forma, apresentamos o estudo realizado esperando que possa ser uma leitura que contribua para a reflexão sobre o tema e para o processo de trabalho desse tipo, onde se inscrevem os assistentes sociais. A pesquisa não tem a pretensão de generalizar os dados, já que analisa as remoções involuntárias em programas na cidade de Porto Alegre, contudo, imaginamos que apresente alguns repertórios comuns a outros processos e outras cidades. O primeiro capítulo está estruturado de forma a trazer para o diálogo algumas reflexões em relação à formação das cidades no sistema capitalista de produção. O capitalismo se reinventa no espaço urbano no momento atual de globalização e financierização da economia, mas mantém seus pilares centrais, dentre eles a propriedade privada da terra.

O segundo capítulo apresenta considerações sobre a questão social que se torna cada vez mais urbana, entendendo suas expressões em relação ao campo de trabalho dos assistentes sociais. Ao considerar a questão social para além das desigualdades sociais, também buscamos enfatizar os processos de resistência na construção do direito à cidade, estejam eles ligados aos movimentos sociais organizados, ou a construção de práticas cotidianas de resistência. Nesse contexto, trazemos apontamentos em relação aos processos de remoção e reassentamento involuntário de famílias, enquanto prescrição estatal que reflete os acordos entre capital e Estado na mercantilização das cidades.

No terceiro capítulo apresentamos formulações sobre a cidade de Porto Alegre e seu processo de urbanização, com destaque para as áreas pesquisadas na realização deste estudo, as Regiões Cruzeiro e Cristal. Contextualiza o leitor em relação aos programas de reassentamento involuntário onde a pesquisa de campo ocorreu, trazendo informações sobre como se construiu nesses programas a forma com que a remoção e o reassentamento deveriam acontecer e como efetivamente vem acontecendo.

No quarto apresentamos os dados da pesquisa através das categorias empíricas percepção sobre a produção da cidade, cotidiano e relações entre as comunidades e o poder público. Na sequência, as conclusões retomam os objetivos da pesquisa e apresentam nossas formulações sobre o tema.

2 AS RELAÇÕES ENTRE CIDADE E CAPITALISMO

As cidades tornaram-se o local de moradia da maior parte da população mundial nesse início de século XXI. Segundo dados da Organização das Nações Unidas, em 2014, 54% da população mundial vivia nas cidades, e se estima que em 2050 esse número aumente para 66%. O crescimento da urbanização mundial teve intensa relação com a Revolução Industrial no século XVIII, mas é a partir de 1950 que ele se dá de forma mais acentuada, passando de 746 milhões de moradores urbanos naquele ano, para 3,9 bilhões em 2014. Desses, 53% vivem na Ásia, 14% na Europa, e 13% na América Latina e Caribe (ONU, 2016a). Os dados apontam que o crescimento nas últimas décadas aconteceu principalmente nos países do capitalismo tardio (DAVIS, 2006). No Brasil a taxa de urbanização é de 84,4%, conforme censo realizado no ano de 2010 (IBGE, 2016).

O fato da urbanização ter se acentuado dessa forma aponta para a importância que a cidade exerce para entender a produção e reprodução da vida humana e suas relações com o espaço e o tempo no atual contexto do capitalismo financeiro. Enquanto categoria história (e, portanto, não natural), a cidade apresenta particularidades quando inserida no regime de acumulação capitalista. Esse sistema de produção tem na cidade a estrutura concreta e o reflexo de suas determinações e formas de existir na era da mundialização financeira¹⁰. É a partir da implantação do sistema capitalista, mais especificamente no fordismo, que as cidades passam a ocupar um papel fundamental na reprodução das relações sociais (LEFEBVRE, 1999). A relação entre o capitalismo e as cidades têm reflexo nas formas de habitação, e consequentemente, na urbanização.

... não podemos deixar de assinalar o enorme impacto que as mudanças na forma da provisão de habitação têm sobre a estrutura das cidades de forma geral. Através da atuação dos mercados fundiários e da regulação urbanística, a economia política da habitação implicou também uma economia política da urbanização, reestruturando as cidades (ROLNIK, 2015, p. 29).

As determinações macroeconômicas têm impactos sobre a cidade e sobre a forma de viver no espaço urbano. Ao tempo em que a mercantilização da cidade é embasada pela forma de condução da política habitacional, reafirma as expressões da questão social que se materializam nas desigualdades socioespaciais e nas prescrições – do Estado e do mercado – do lugar de cada um na cidade, manifestam-se também as resistências presentes nas lutas pelo

¹⁰ A história das cidades é antiga e está para além do sistema capitalista de produção. Não temos aqui a pretensão de abordá-la, por se tratar de um trabalho de extrema complexidade, que foge aos objetivos desse estudo, e já foi realizado brilhantemente por outros autores, ver, por exemplo, ROLNIK (1995).

direito à cidade. Nesse sentido, não existe uma relação simples de causa e efeito entre urbanização e capitalismo, como já sinalizava Marx (LOJKINE, 1979a) e a cidade é uma “coisa” social que torna evidente as relações sociais que, para serem percebidas, necessitam ser analisadas em sua relação concreta (LEFEBVRE, 1999). A forma com que hoje ela se estrutura e permite a manutenção e reprodução das relações sociais da maior parte da população mundial expressa os principais vetores do sistema capitalista globalizado. Esse permite sua constante acumulação e reprodução do modo de vida no seu interior e nas relações com a natureza.

O modo de vida urbano está até mesmo para além dos limites físicos da cidade. Dessa forma, “longe de ser um fenômeno menor, a urbanização desempenha a nosso ver o papel tão importante no desenvolvimento geral do capitalismo quanto a multiplicidade da potência mecânica do trabalho na unidade de produção” (LOJKINE, 1979a, p. 16). Aí estão envolvidos diferentes interesses, atores e agendas na construção de práticas sociais interligadas, onde existe um claro recorte de classe (HARVEY, 1996). Nesse primeiro capítulo, temos a intenção de trazer alguns apontamentos sobre a cidade e a habitação no sistema capitalista de produção. Essas perpassam o período de industrialização – que imprime características que persistem na formação das urbanidades, como a desigualdade socioespacial – e chegam ao período atual quando estão integradas ao mercado financeiro.

2.1 Cidade enquanto *locus* por excelência da reprodução capitalista

Interessa-nos aqui trazer alguns apontamentos sobre a cidade no sistema capitalista de produção, a cidade moderna (WEBER, 1973), que tem suas origens associadas ao desenvolvimento industrial. Rolnik (1995) retoma essa origem na passagem do feudalismo para o capitalismo, com o surgimento da manufatura e de um grupo associado ao sistema mercantil que se formava e que passava a ser elemento central. A busca por expansão do território, através das monarquias absolutistas, a mercantilização da terra e a divisão da sociedade em classes é consequência desse movimento. Com o passar do tempo, forma-se o Estado Moderno, através de uma “reviravolta do poder urbano no século XVII” (ROLNIK, 1995), onde o capitalismo demanda uma forma de Estado que difere daquela até então instituída.

Assim, a urbanização naquele momento histórico é decorrente da Revolução Industrial que, salvo particularidades de cada lugar, com o tempo passa a ser uma tendência universal e a ocupar todas as esferas da vida humana. Na teoria desenvolvida pela vertente crítica, a

cidade capitalista se caracteriza duplamente pela concentração dos meios de consumo coletivos – que criam modos de vida e novas necessidades sociais – e pelo modo de aglomeração do conjunto dos meios de produção – do capital e da força de trabalho –, condição determinante do modelo econômico em questão (LOJKINE, 1979a). A industrialização foi um fenômeno eminentemente urbano que produziu mudanças significativas em escala mundial, assumindo um caráter basicamente econômico: produção, consumo, reprodução e acumulação. As condições gerais de produção, a abstração da mercadoria e a constante criação de novas necessidades tomam forma para garantir o processo de acumulação. Como a urbe se caracteriza como o lugar onde se realizam os ciclos mais amplos e complexos da reprodução capitalista (LEFEBVRE, 1999), coube ao Estado a mediação contraditória entre a manutenção do sistema capitalista de produção e a reprodução da força de trabalho na cidade.

Com a expansão dos processos de urbanização, as cidades assumem um lugar estratégico na produção e reprodução das relações sociais que mantêm a acumulação capitalista. Visando entender como elas se colocam importantes no ciclo da mais valia, Lefebvre (1999) analisa as funções e estruturas da forma urbana que se apresentam no livro *O Capital* de Marx nos três momentos da acumulação: na formação da mais valia, na sua realização e na sua distribuição. Assim, considera que que na formação da mais valia a cidade não é essencial, mas a indústria e a produção agrícola sim. Contudo, ela é pano de fundo para a sociedade burguesa e força produtiva porque mantém a divisão do trabalho indispensável ao capitalismo. O ponto essencial aqui é o papel da cidade em reestabelecer a ordem nos momentos de crise, gerada pelo processo de dissociação dos fatores de produção (dinheiro e mercadoria), mediante elementos como o exército de reserva. Na realização da mais valia a cidade passa a primeiro plano, já que para que ela aconteça são necessários um mercado e um sistema bancário, ou seja, um sistema de crédito que permita ao dinheiro cumprir sua função: parâmetros de valor de troca, circulação de mercadorias, meios de pagamento. A cidade abriga esse sistema. Nesse ínterim, seria a cidade “o teatro dos dramas da burguesia que repercute sobre frações do povo” (LEFEBVRE, 1999, p. 147), sob a forma de desemprego, por exemplo. Do ponto de vista da distribuição da mais valia passa-se ao nível mundial, já que existe um mercado para além das fronteiras nacionais.

O Estado passa a desempenhar um papel essencial nas cidades através da manutenção da mais valia, primeiro, para manter-se enquanto Estado, segundo, para atender as necessidades sociais. Esse atendimento se dá somente no século XX: “é necessário esperar o século XX e mesmo sua segunda metade, para que possam emergir noções, muito vagas,

muito tendenciosas sob sua aparência ‘objetiva’, imagens e metáforas, mais que conceitos: o urbanismo, os ‘equipamentos coletivos’, a organização do território, etc.” (LEFEBVRE, 1999, p. 157).

Na análise realizada por Lefebvre (1999) fica claro o papel que a cidade desempenha no sistema capitalista, onde a propriedade privada é questão fundamental. Para o autor, a apropriação privada da propriedade, por meio da existência de seu caráter formal, é o que possibilita que o capitalista tenha renda sem mesmo investir na terra, posto que o Estado tem papel fundamental em garanti-la e protegê-la. Enquanto representante da burguesia, ele passa a desenvolver funções essenciais para a formação do espaço urbano como campo de investimento gerador de mais valia (ROLNIK, 1995). Além disso, cria o marco regulatório e os instrumentos legais que visam garantir a proteção da propriedade privada.

A especulação imobiliária e a ideia da propriedade privada geram uma urbanização marcada por processos de segregação socioespacial, desde o período da industrialização, já que a terra, na cidade, muito cedo passou a ser fonte geradora de renda. O conceito de renda fundiária é um conceito complexo e não poderá ser tratado em sua complexidade nesse trabalho. Por aqui basta sinalizar que alguns apontamentos realizados por Topalov (1979) em relação aos sobrelucros de localização¹¹.

Com base no fato de que na formação da renda fundiária urbana, além da proteção à propriedade privada, o Estado acaba por participar da valorização imobiliária de determinadas áreas da cidade, com a instalação de infraestrutura urbana e equipamentos de uso coletivo, Topalov (1979) cria o conceito *sobrelucros de localização*. Considerando que, como não existe a reprodutibilidade do solo urbano – ou seja, da mercadoria – a renda é determinada pela quantidade existente da mesma e pela quantidade em que ela é oferecida no mercado. O autor conclui que o *sobrelucro de localização* tem origem na diversidade das condições exteriores que valorizam a produção, e não no capital empregado. Ou seja, “o preço da produção da unidade habitacional varia de acordo com os equipamentos de viabilização e serviços coletivos a serem realizados e que devem financiar o capital de promoção” (TOPALOV, 1979, p. 69). Existem aqueles cujo custo da produção é financiado pelo

¹¹ A importância da localização para a análise da renda da terra pode ser percebida ainda através do conceito de terra localização criado por Villaça (2012). Villaça (2012) cria esse conceito visando retomar um aspecto da renda da terra que, segundo ele, não envelheceu, qual seja a localização, já que toda terra possui, seja ela melhor, ou pior. Esse conceito tem por base a ideia de espaço produzido, ou seja: “a terra urbana é matéria natural trabalhada – alta e sofisticadamente – como um avião, ou um aparelho eletrônico (...) o espaço urbano é produzido não é um dom da natureza” (VILLAÇA, 2001, p. 73). Nesse sentido, sendo espaço produzido pelo trabalho humano e “sendo receptáculo de contínua acumulação de trabalho humano criador de valor, a tendência é a de que o preço da terra urbana sempre aumente” (VILLAÇA, 2001, 75).

capitalista, e aqueles que ele tem gratuitamente, alguns já existentes, como redes de esgotos, por exemplo; ou seja, aqueles que são financiados pela coletividade.

Nesse ínterim, a intervenção do Estado tem papel central quando da criação de redes de infraestrutura em áreas periféricas, já que contribui para criação de condições de expansão do investimento da indústria da construção civil para aquelas áreas. Assim, age “suprindo nas periferias equipamentos que possibilitem o mínimo valor de uso, garantindo o direito privado em terras a construir sem contrapartida por parte do proprietário e mantendo permanente a formação da renda absoluta” (ALMEIDA; MONTE-MOR, 2011, p. 280). Nessa relação, existe uma seletividade na forma de intervenção do Estado que gera sobrelucros retidos pelos empreendedores, que não contribuíram diretamente para sua existência, afora o fato de serem proprietários da terra (TOPALOV, 1979; LEFEBVRE, 1999).

No Estado Moderno, a propriedade privada apropriada sob a forma de mercadoria, portanto, enquanto geradora da renda fundiária, possui uma dimensão política e ideológica ligada à liberdade individual que cria uma forma específica de direito sobre a terra (na relação entre humanidade e território). Essa se sobrepõe às demais formas de uso e, com a expansão capitalista, se estende para todo o planeta (ROLNIK, 2015).

A propriedade da terra se mantém no quadro da propriedade privada em geral. Ainda que essa propriedade imobiliária tenha dado lugar à propriedade mobiliária, a do dinheiro e do capital, ela persiste. E mesmo ela se consolida, desde o tempo de Marx, a burguesia enriquece comprando terras, constituindo para si propriedades fundiárias (e, conseqüentemente, reconstituindo, sobre a base de um novo monopólio, a propriedade fundiária e a renda da terra). A propriedade da terra, no fundo intacta, reconstituída pelo capitalismo, pesa sobre o conjunto da sociedade (LEFEBVRE, 1999, p. 160-161).

Essa apropriação privada do solo e da propriedade imobiliária já no período industrial permitia que os capitalistas pudessem impedir os “operários em luta de escolher o domicílio sobre a terra” (LEFEBVRE, 1999, p. 163). Essa segregação dá origem ao conflito social no espaço urbano, inclusive das formas de resistência instituídas nas cidades, como os saques aos armazéns, as mobilizações em torno de demandas populares por equipamentos coletivos, as ocupações organizadas de terras, os movimentos dos favelados, entre outros (BONDUKI; KOWARICK, 1988).

Essa marca das cidades e da sociedade a partir de então, fez com que Lojkin (1979a) concluísse que o capitalismo fragmenta as relações na cidade, visando incorporá-las na esfera da produção da mercadoria. Existe uma correlação entre formas de urbanização e formas de divisão social do trabalho. Para o autor, essa questão permitiria uma substituição da

sociologia da estratificação social para uma sociologia da segregação social, já que possibilita abordar uma distinção entre a utilização das áreas centrais e das zonas periféricas da cidade, conforme o local ocupado na divisão social do trabalho.

A habitação no capitalismo é uma mercadoria como qualquer outra. A produção privada de moradias para gente de todas as classes sociais é uma das mais importantes áreas da aplicação de capital. Como no mercado capitalista quem “manda” é o consumidor, há oferta de moradias para todos os gostos e sobretudo para todos os bolsos (...) Se o mercado de trabalho relega parte da população à pobreza, o mercado imobiliário nega aos pobres a possibilidade de habitar no mesmo espaço em que moram os que podem pagar (SINGER, 2004, p. 09).

Os processos de segregação socioespacial são mais evidentes nos países do capitalismo tardio, inclusive na América Latina, onde a indústria – vista como “menina dos olhos” dos governantes, responsável pelo desejado desenvolvimento nacional –, somada à baixa de investimentos no campo, à forte presença de latifúndios, à fome e à miséria rural fizeram com que muitos migrantes buscassem as cidades. No Brasil esse processo acontece paralelo a projetos de grandes operações urbanas - como ocorrido em Paris, através das grandes obras de Haussmann, evidentes no Rio de Janeiro, com Pereira Passos - pautados pela lógica da racionalidade, cálculo e previsão do comércio para organizar os processos de urbanização. Esses projetos uniam uma leitura mecânica da cidade, ordenação matemática e a ideia de urbe utópica, e foram caracterizados pela construção de grandes avenidas que convergiam para as áreas centrais, onde estavam instalados os grandes prédios do poder público (ROLNIK, 1995).

Apesar dos objetivos desses projetos, no contexto nacional, assim como em outros países do capitalismo tardio, “a importação dos padrões do chamado primeiro mundo, aplicados a uma parte da cidade (ou da sociedade) contribui para que a cidade brasileira fosse marcada pela modernização incompleta ou excludente” (MARICATO, 2000, p. 123). Dessa forma, a maneira com que o planejamento urbano foi desenvolvido no Brasil, o tornou importante instrumento de dominação ideológica porque ocultava a cidade real e formava um mercado imobiliário restrito e especulativo. Tratava-se de um plano marcado por contradições: direitos universais, normatividade cidadã – no texto e no discurso – *versus* cooptação, favor, discriminação e desigualdade – na prática da gestão pública (MARICATO, 2000).

Nesse sentido, a atratividade existente em relação à vida na cidade, baseada na promessa de empregos e de melhoria das condições de vida, foi impactada pelo processo de crise econômica global na década de 1970. Gerou-se, assim, inflação e aumento do número de

desempregados e subempregados. O crescimento populacional, desvinculado do aumento de empregos, é consequência da conjuntura política global que se instaura a partir da década em questão. Isso acabou por vincular certos países aos organismos financeiros internacionais e suas determinações, mediante ajustes estruturais e reformas do Estado (DAVIS, 2006). Com a intenção de caracterizar os desdobramentos da relação entre cidade e capitalismo nas últimas décadas do século XX e nas primeiras décadas do século XXI, apresentamos os principais atores e interesses em pauta, na sequência do texto.

2.2. Capitalismo financeiro: configurações e atores na formação das cidades

A partir de 1970, a conjuntura política e econômica global se caracteriza por um novo desenho, consequência da crise da superprodução e do aumento da composição orgânica do capital¹². Esses se instauram após um período de expansão no pós-guerra, estruturado através de políticas keynesianas¹³ e do sistema Bretton Woods¹⁴. Essa crise – assim como as demais ocorridas no sistema capitalista – é endêmica a esse modo de acumulação, ou seja, é parte dele e possui mecanismos para expandir a capacidade produtiva e renovar as condições de acumulação em seu interior (HARVEY, 2005). Foi o que ocorreu, por exemplo, através do fim unilateral realizado pelos Estados Unidos do sistema Bretton Woods e a implantação do dólar enquanto moeda fiduciária, o que aumentou o poder desse país na regulação monetária mundial. Igualmente, ocorreu no campo das políticas sociais por meio do desmonte dos princípios keynesianos e implantação da política neoliberal, diminuindo a participação de setor público na sua execução e aumentando a ação do mercado. Esse momento do capitalismo foi definido por Harvey (1989) como um regime de acumulação flexível.

Aceito amplamente a visão de que o longo período de expansão de pós-guerra, que se estendeu de 1945 a 1973, teve como base um conjunto de práticas de controle de trabalho, tecnologias, hábitos de consumo e configurações de poder político-econômico, e de que esse conjunto pode com razão ser chamado de fordista-keynesiano. O colapso desse sistema a partir de 1973 iniciou um período de rápida mudança, de fluidez e de incerteza. Mas os contrastes entre as práticas político-econômicas da

¹² Santana (2013) explica composição orgânica do capital a partir da teoria de Marx, que considera que a composição do capital é formada pela proporção em que ele se divide entre capital constante – meios de produção –, e variável – valor da força de trabalho. O aumento dos meios de produção em comparação com a força de trabalho, ao tempo em que gera aumento da produtividade, gera também uma massa de trabalhadores supérfluos sem emprego, mas necessários ao capital.

¹³ A teoria keynesiana foi formulada por John Maynard Keynes, e estava baseada na intervenção do Estado no campo econômico, visando, em última instância o pleno emprego. Os Estados de Bem Estar Social instituídos em muitos países, principalmente na Europa, tinham por base o keynesianismo.

¹⁴ O Acordo de Bretton Woods foi instituído em julho de 1944, por 45 países com o objetivo de definir parâmetros para reger a economia mundial (relações comerciais e financeiras).

atualidade e as do período de expansão do pós-guerra são suficientemente significativos para tornar a hipótese de uma passagem do fordismo para o que poderia ser chamado regime de acumulação “flexível” (HARVEY, 1989, p. 119).

O regime de acumulação flexível tem como pilares principais a mundialização da economia, a globalização e a financeirização do capital, que não são somente uma nova etapa da internacionalização, mas uma nova configuração do capitalismo mundial (CHESNAIS, 1996) que redireciona os papéis do Estado e do mercado. Para Behring (2008), nesse período, a resposta da burguesia à crise se deu através de uma reestruturação produtiva de base tecnológica, da mundialização da economia. Isso corresponde a “uma reformulação das estratégias empresariais e dos países no âmbito do mercado mundial de mercadorias e capitais, que implica uma divisão do trabalho e uma relação centro/periferia diferenciados do período anterior, combinada ao processo de financeirização” (BEHRING, 2008, p. 34).

As relações internacionais entre os países também sofrem modificações, mediante um entrelaçamento das relações internacionais com as relações internas dos Estados-Nação (GRAMSCI, 1985 *apud* HARVEY, 2005). Ali os organismos internacionais – como o FMI e o Banco Mundial – assumem um novo papel, dando forma tecnocrática ao neoliberalismo por meio do Consenso de Washington. Não se apaga a existência dos Estados-Nação, antes acentuam-se “os fatores de hierarquização entre os países” (CHESNAIS, 1996, p. 18).

Nessa conjuntura de rearranjo das relações entre os países, é interessante observar a mudança de foco das ações dos organismos internacionais pós-1970, quando as agências multilaterais de crédito, como o FMI e o Banco Mundial, criadas no momento de expansão econômica do pós-guerra para manter a estabilidade do sistema monetário e elevar o progresso econômico e social, assumem um novo papel através dos financiamentos para os países impactados pela crise econômica (SANTANA, 2013). Existe um claro deslocamento de enfoque dos financiamentos dos países considerados desenvolvidos para os países do capitalismo tardio. O pacote desses financiamentos inclui várias outras determinações na condução das políticas nos Estados-Nação.

Muito mais do que financiadores, os organismos multilaterais assumem um papel de *coordenação política e econômica* dos interesses capitalistas à medida que atuam como *inteligência geral* do capital, isso porque embutidas no financiamento estão uma série de orientações políticas, econômicas e sociais, as quais podem ser consideradas como prescrição de modelos de gestão, que devem servir de base aos governos nacionais (bem como aos governos municipais), sobretudo, aos dirigentes dos países periféricos (SANTANA, 2013, p. 21-22).

Esse processo, para Soares (2000), envolve diferentes *ajustes* que conduzem o capitalismo mundial. Dentre eles o *ajuste neoliberal* gerou transformações estruturais no sistema capitalista, no intuito de construção de um ‘novo Estado’, o que demonstra que essa medida não é apenas de natureza econômica, pois “faz parte de uma redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais” (SOARES, 2000, p. 12). Nesse modelo, os direitos sociais perdem a concepção de cidadania (que passa a ser definida pela ideia de consumo – HOLSTON, 2013) e o assistencialismo é reforçado, se aprofunda a separação público-privado, com sobreposição do segundo sobre o primeiro. A proteção ao trabalho toma forma mercantil ‘permitida’ e até mesmo ‘executada’ por um Estado diminuído na construção de um processo de decadência do estatismo (SOARES, 2000) – tendência que mantém-se extremamente atual no Brasil.

Para os países do capitalismo tardio, alvo dos financiamentos e créditos do FMI e Banco Mundial, restou o *ajuste estrutural*, materializado através dos Programas de Ajustes Estruturais (PAEs). Firmados internacionalmente através do Consenso de Washington, esses ajustes demonstravam claramente os interesses econômicos e políticos dessas organizações e dos países que as presidem¹⁵, no sentido de prescrever mudanças necessárias nas políticas nacionais, através de estratégias liberalizantes, privatizantes e de mercado.

A proposta desse ajuste [estrutural] resume-se, para o chamado curto prazo, em diminuir o déficit fiscal reduzindo o gasto público, aplicar uma política monetária restritiva para combater a inflação e fazer prevalecer uma taxa de juros ‘real positiva’ e um tipo de câmbio ‘real adequado’. A médio prazo, os objetivos seriam transformar as exportações no motor de crescimento, atenuar as regulações estatais maximizando o uso do mercado; concentrar o investimento no setor privado comprimindo a presença do setor estatal, e promover uma estrutura de preços sem distorções (SOARES, 2000, p. 14-15).

Para que isso pudesse acontecer, as políticas macroeconômicas do FMI estavam ligadas por meio de a uma “convergência forçada” com as medidas recomendadas pelo Banco Mundial, que possuíam caráter corretivo para as economias dos países do capitalismo tardio, possível através de um suposto novo modelo de desenvolvimento. Para Soares (2000) essas políticas fazem parte de um *ajuste global*, que se desenvolve no contexto da globalização financeira e produtiva, por meio de um “rearranjo da hierarquia das relações econômicas e políticas internacionais, feitas sob a égide de uma doutrina neoliberal” (SOARES, 2000, p. 16).

Ao aumentar passo a passo os seus empréstimos, o FMI ampliou aos poucos o alcance das “condicionalidades” coercitivas e “ajustes estruturais” que impunha aos países seus clientes. Como enfatiza a economista Frances

¹⁵ As organizações internacionais não estão desvinculadas dos Estados, pelo contrário, para ser categorizada como tal elas necessitam estar ligadas a um Estado (BARRETO, 2016). Dessa forma, não se tratam de organizações neutras, mas são perpassadas por interesses de líderes políticos de determinados países.

Stewart em importante estudo, os “fatos exógenos que precisam de ajuste não foram atacados por essas instituições, os maiores deles sendo a queda dos preços das *commodities* e os juros exorbitantes da dívida”, mas todas as políticas nacionais, todos os programas públicos foram alvo de excisão. [...] exigiu sem rodeios que os quinze maiores devedores do Terceiro Mundo abandonassem as estratégias de desenvolvimento conduzidas pelo Estado em troca de novas facilidades para empréstimos e de continuar participando da economia mundial. O Plano também empurrou para a ribalda o Banco Mundial, como gerente a longo prazo de dúzias de planos de ajuste estrutural que davam forma ao admirável mundo novo do chamado Consenso de Washington (DAVIS, 2006, p. 156).

Os ajustes estruturais não impactam da mesma forma para todos os países, ou seja, possuem um caráter desigual em sua aplicação e em suas consequências. Os países desenvolvidos reservam para si os avanços da ciência e tecnologia, ao tempo em que resta aos países do capitalismo tardio o pagamento dos custos sociais do ajuste (SOARES, 2000). Davis (2006) defende que os impactos econômicos sofridos pelos países do capitalismo tardio, engendrados pelo FMI e pela Casa Branca, somados às realidades locais (que envolviam secas prolongadas, aumento do preço do petróleo, disparada de juros e queda do preço das *commodities*) resultaram em um golpe de depressão mais grave e duradouro do que a crise da Grande Depressão em si.

As cidades do Terceiro Mundo, principalmente, ficaram presas num círculo vicioso de aumento da imigração, redução de emprego formal, queda dos salários e desmoronamento da renda. O FMI e o Banco Mundial como vimos, promoveram a tributação regressiva por meio das tarifas de serviços públicos cobrados dos pobres, mas, em contrapartida, não houve nenhum esforço para reduzir os gastos militares nem tributar a renda ou a propriedade dos ricos. (DAVIS, 2006, p. 158).

Nesse contexto, a mundialização financeira se estabelece a partir de três elementos constitutivos: desregulamentação, desintermediação e abertura de mercados financeiros nacionais, o que garante liberdade ao capital (CHESNAIS, 1996, p. 18).

Com efeito, a globalização é a expressão das “forças de mercado”, por fim liberadas (pelo menos parcialmente, pois a grande tarefa da liberalização está longe de ser concluída) dos entraves nefastos erguidos durante meio século. De resto, para os turiferários da globalização, a necessária adaptação pressupõe que a liberalização e a desregulamentação sejam levadas a cabo, que as empresas tenham absoluta liberdade de movimentos e que todos os campos da vida social, sem exceção, sejam submetidos a valorização do capital privado (CHESNAIS, 1996, p. 25).

A esfera financeira passa a comandar a destinação da riqueza, mesmo que seja na esfera da produção que ela seja criada, a partir das diversas formas de trabalho humano. É a busca por lucros financeiros que determina o processo, indiferente das consequências sociais e

ambientais que possa vir a gerar. Esse processo de financeirização tem o neoliberalismo como doutrina e como racionalização dominante.

O neoliberalismo está em toda parte e fornece o enquadramento para a globalização competitiva, impondo programas de reestruturação e redirecionamento para Estados ou contextos locais. Torna-se uma “nova religião”, marcada pela extensão do mercado e lógicas de competitividade, materializadas em formas agressivas de redução do Estado, financiamento da austeridade e reforma dos serviços públicos (PECK; TICKELL, 2002). Para Iamamoto (2008), esse movimento contemporâneo do capital está baseado no fetichismo e na mistificação do sistema constituído pela trindade econômica: terra, capital e trabalho; associados, respectivamente, ao juro, à renda fundiária e ao salário. Essa mistificação “torna opacas as relações de exploração” (IAMAMOTO, 2008, p. 53), ao tempo em que os objetos sobrepõem as necessidades sociais. Nessa lógica, a propriedade privada dos meios de produção e a propriedade privada da terra, seja ela urbana ou rural, estão acima das necessidades da população.

A propriedade privada da terra, somada à difusão da ideia da casa própria na década de 1970, à incorporação da política habitacional no processo de financerização de moradias (ROLNIK, 2015) e à especulação imobiliária, marca a forma com que se constroem as relações na cidade – marcada por processos históricos de desigualdade entre países e entre cidades. A ocupação de áreas irregulares era então parte do jogo que se instaurava nas cidades. Foi seletivamente tolerada pelo Estado, que sabia que a cidade formal não conseguia acolher a todos, quando as áreas ocupadas ainda não representavam *sobrelucros de localização*:

Não é qualquer localização, entretanto, que a invasão de terras urbanas é tolerada. [...] Não é a norma jurídica mas a lei de mercado que se impõe, demonstrando que nas áreas desvalorizadas ou inviáveis para o mercado (beira de córregos, áreas de proteção ambiental, por exemplo), a lei pode ser transgredida. O direito à invasão é até admitido, mas não o direito à cidade. O critério definidor é o do mercado ou da localização (MARICATO, 2000, p. 160).

Para Davis (2006), a forma com que se deu a urbanização dos países do capitalismo tardio, caracterizada pela ocupação de áreas informais e somada à crise de 1970, fez com que aumentasse o número de favelas e ocupações irregulares. No Brasil, as formas ilegais de moradia eram quantitativamente mais importantes que as legais, “já que a promoção pública não chega a impactar o mercado devido à baixa oferta de moradias resultantes de políticas sociais” (MARICATO, 2000, p. 157). Esse processo está marcado por uma industrialização

realizada com baixos salários e com mercado residencial restrito. As primeiras iniciativas de políticas habitacionais não puderam reverter o sistema de ocupação informal na cidade, pelo contrário, ainda aprofundaram a dualidade entre mercado e exclusão. Além disso, as gestões urbanas têm uma tradição de investimento regressivo, ao tempo em que as obras de infraestrutura urbana são destinadas à especulação fundiária e não ao fornecimento de moradias para os pobres. Soma-se a isso o fato de que grupos de proprietários de terras e capitalistas imobiliários e da construção civil historicamente participam das definições em torno da política urbana (MARICATO, 2000).

Nesse sentido, houve um período durante a industrialização em que o valor da terra urbana e o crescimento econômico estavam sincronizados. Contudo, essa relação deixou de existir após a década de 1970 “quando os imóveis urbanos tornaram-se cada vez mais enorme sorvedouro da poupança nacional” (DAVIS, 2006, p. 92). Com a crise da dívida externa, a inflação e os acordos com o Fundo Monetário Internacional (FMI), reduziu-se o investimento produtivo na indústria nacional e no emprego público: “por sua vez, os planos de ajuste estrutural canalizaram a poupança nacional da indústria e do bem-estar social para a especulação imobiliária” (DAVIS, 2006, p. 92). Restou àqueles que sofriam os impactos da crise econômica – que fragilizava o acesso às políticas sociais – a ocupação de áreas informais nas cidades. Sobretudo nos anos 1980, isso acarretou um inchaço nas favelas e o aumento do mercado imobiliário ilegal.

As áreas irregulares, além de apresentarem infraestrutura insuficiente e fragilidade, pelas possíveis condições de risco, sofrem ação direta e desprotegida do mercado imobiliário informal, que tem suas próprias regras e valores: “‘o mercado imobiliário ilegal’, diz a ONU, ‘fornecer terrenos para a maioria dos acréscimos ao estoque de residências na maior parte as cidades do hemisfério sul nos últimos trinta ou quarenta anos’” (DAVIS, 2006, p. 27). Essas ocupações serão abordadas com maior profundidade no segundo capítulo desse estudo, contudo, vale sinalizar que elas foram autorizadas e até mesmo incentivadas por governos. Elas geraram renda para capitalistas, dentre eles, inclusive, agentes públicos, e muito serviram como moedas de troca em campanhas eleitorais.

O contexto dos países do capitalismo tardio tem ainda algumas particularidades que podem ser consideradas, no que tange às últimas décadas do século XX, decorrentes, principalmente, da relação com os organismos internacionais, sob a forma dos empréstimos, e seus consequentes ajustes. O contexto de aumento das favelas e outras ocupações irregulares, intrínseco ao crescimento da pobreza nesses países, passa a ser incorporado no discurso das agências multilaterais. O Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD),

o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) têm o enfrentamento da pobreza como máxima na orientação aos países do capitalismo tardio.

Esse enfrentamento deve se dar por meio de três ideias centrais: “desenvolvimento das economias da América Latina sob a ótica da competitividade; crescimento econômico com equidade; redimensionamento dos serviços sociais com eficiência e eficácia” (RAICHELIS, 2006, p. 40). Assim, para resolver a situação da pobreza acentuada, as cidades precisam se tornar interessantes ao capital, o recurso público precisa ser aplicado com racionalidade e é necessário trabalhar na integração dos ‘marginalizados’ (RAICHELIS, 2006). A solução da pobreza está fora do Estado, na sociedade civil e no mercado, por isso, os programas sociais precisam estar estruturados para além dos braços estatais, através de uma perspectiva *comunitarista*.

Também nesse contexto emerge uma nova concepção de sociedade civil, muito mais restritiva e despolitizada, em que se observa o reforço de uma versão comunitarista. A sociedade civil passa a ser sinônimo de “terceiro setor”, “nem público nem privado”, composta por um conjunto indiferenciado de organizações, que passa por cima das clivagens de classe, da diversidade dos projetos políticos, dos conflitos sociais, para valorizar a ideia da comunidade abstrata, das relações de ajuda mútua, de solidariedade social – processo denominado por Yazbek (2000)¹⁶ “refilantropização da questão social” e “despolitização da política” para Francisco de Oliveira¹⁷ (RAICHELIS, 2006, p. 24-5).

Esse processo é realizado, dentre outras formas, pela estruturação das políticas sociais que incluem a sociedade civil, mas também através da inclusão dos princípios dos organismos internacionais nas legislações nacionais que normatizam as políticas sociais. Assim, a construção dos princípios que normatizam as regulações nacionais é parte de uma confluência entre os interesses dos organismos internacionais, pautados nas premissas neoliberais, e os interesses do Estado e da sociedade civil. Santana (2013) mostra como, por exemplo, o BID enfatiza a participação social como princípio da política habitacional, ao mesmo tempo em que este princípio é uma bandeira de luta dos grupos de esquerda no Brasil. Outros interesses semelhantes, como o fortalecimento da sociedade civil e a governança urbana também são colocados em evidência, mas são utilizados pelas agências multilaterais para colocar o Estado em segundo plano (RAICHELIS, 2006; SANTANA, 2013). Acreditamos que isso também se dá nos programas que tratam de remoções involuntárias de famílias de que aqui tratamos, já

¹⁶ YAZBEK, Maria Carmelita. Terceiro setor e despolitização. Revista Inscrita. Brasília: CFESS, 2000.

¹⁷ OLIVEIRA, Francisco de. Crítica à razão dualista – O ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2003.

que foram normatizadas somente no ano de 2013 no Brasil e, claramente, existe a reprodução dos princípios que tratam desse tema nas políticas operacionais do BIRD e do BID.

No íterim da política habitacional, quando se estruturaram as orientações do Banco Mundial para os países aos quais os ajustes estavam sendo impostos, “formula-se na teoria e na prática a ideia de transformação do papel dos governos: de provedores de habitação a ‘facilitadores’, cuja missão é abrir espaço e apoiar a expansão dos mercados privados” (ROLNIK, 2015, p. 36). O papel do Estado é fundamental, “mas não como agente direto do crescimento, se não como sócio, elemento catalisador e impulsionador desse processo” (RAICHELIS, 2006, p. 40). Observamos que, nesse primeiro momento, os empréstimos para governos eram para financiar projetos, promover acesso à terra e à moradia.

A solução habitacional empregada pelo Banco Mundial baseava-se nas ideias do arquiteto inglês John Turner¹⁸, que consistiam no fornecimento de lotes urbanizados com infraestrutura – redes de esgoto, água e serviços de engenharia – visando racionalizar e melhorar as habitações feitas através da autoconstrução. Essa proposta sobrevive em paralelo à defesa do Banco, já no final da década de 1980, de privatizar as habitações sociais já prontas. O objetivo do Banco Mundial era o de tornar a habitação acessível, mas sem o pagamento de subsídios, o que poderia se dar através de lotes urbanizados ou da urbanização de favelas.

A crítica a essa estratégia do Banco Mundial - evidente no trabalho de Davis, que afirma que “Elogiar a práxis dos pobres tornou-se uma cortina de fumaça para revogar compromissos estatais históricos de reduzir a pobreza e o déficit habitacional” (DAVIS, 2006, p. 81) - aponta que essa instituição subestima os gastos tidos pelas famílias, que compram os materiais com custo maior (por não comprarem em larga escala), precisam pagar terceiros para ajudar na construção das casas, constroem em locais impróprios ou com material de pior qualidade (DAVIS, 2006). Os projetos não impactaram visivelmente no déficit habitacional dos países onde foram implantados, porque não puderam ser acionados por grande parte da população que deles necessitava. Assim, “até os projetos mais ambiciosos e propagandeados do Banco Mundial tendiam a ser usurpados pela classe média ou por não-necessitados, do mesmo modo que as moradias fornecidas pelo poder público” (DAVIS, 2006, p. 81).

¹⁸ John Turner é arquiteto e defende as ideias de autoconstrução e autoajuda. Escreveu livros como *Freedom to build* e *Housing by people*. Junto com o sociólogo William Mangin, autor do livro *Peasants in city*, Turner defende a favela como a solução habitacional, e não como o problema. Dessa forma, foi um grande defensor da autoconstrução, ao tempo em que proclamava a necessidade de legalização de habitações que estavam em locais irregulares.

Nos anos 1980 os empréstimos dos organismos internacionais deixam de ser feitos para os governos, e passam a ser feitos para organizações financeiras. As cidades competiam entre si para receber os empréstimos, já que as iniciativas nacionais estavam esvaziadas. No caso brasileiro, por exemplo, foi nessa década que o Banco Nacional de Habitação (BNH) deixou de existir e as iniciativas na política habitacional passaram a ser ainda mais escassas.

Na década de 1990, as orientações dos organismos internacionais se pautaram ainda mais na inclusão das ONGs regionais e comunitárias nas ações de desenvolvimento urbano. Tal encaminhamento diminui o papel dos Estados na intermediação, repassando a responsabilidade às organizações da sociedade civil (DAVIS, 2006). Se, por um lado, tal indicação foi apontada por alguns críticos como garantia de participação do povo local nos programas financiados, por outro, ficava claro o padrão de dependência que se instituía entre as ONGs e os organismos e doadores internacionais. Criavam-se assim relações burocráticas e complexas, enfraquecendo o poder de organização local, além encobrir a ausência de políticas macroeconômicas para efetivamente reduzir a pobreza e a desigualdade social (DAVIS, 2006).

No ano de 1993, o Banco Mundial publicou o relatório intitulado *Housing: Enabling Markets to Work* (BANCO MUNDIAL, 1993 *apud* ROLNIK, 2015) que teve grande influência nos caminhos da política habitacional em nível mundial. O relatório apresenta uma receita de ações que envolve sete instrumentos. Dentre os assuntos abordados aparece o argumento da importância do setor habitacional para a economia dos Estados e para economia mundial. Portanto, os governos deveriam adotar políticas que incentivassem a participação do mercado privado na produção habitacional, criar mecanismos que possibilitassem essa inserção e a compra da casa própria. Isso se difere do ideal construído no pós-guerra, onde a habitação era vista como um dos pilares do Estado de Bem-Estar Social (ROLNIK, 2015). Diante disso, em muitos países, as moradias públicas passam a integrar o mercado financeiro¹⁹.

Essas iniciativas tinham a vantagem de demandar pouco investimento público, de fornecer “capital para que microempresários famintos de crédito criassem novos empregos na

¹⁹ Paralelamente à criação do setor financeiro habitacional em alguns países, as ideias do empresário peruano Hernando De Soto são integradas pelo Banco Mundial. Nessa perspectiva, existe uma conexão entre o fracasso das instituições jurídicas de um país e seu fracasso econômico e, portanto, os países pobres são pobres porque não conseguem acessar sua riqueza (pois não possuem a propriedade de seus imóveis), e o seu subdesenvolvimento só pode ser vencido se houver uma mudança na forma de tratamento da pobreza (COUTINHO, 2010). Em decorrência disso, defende que a política urbana – e os governos – tem a necessidade de formalizar o direito de propriedade daqueles que não possuem.

favela” (DAVIS, 2006, p. 88) e impulsionar o empreendedorismo local no enfrentamento da pobreza. Programas habitacionais no Brasil reproduziram essa proposta através das iniciativas de regularização de favelas. Os críticos dessa proposta apontam que os reais problemas das ocupações irregulares não conseguiram ser vencidos. Com essa mudança ganham força os empréstimos integrados a planos de ajuste estrutural, que podiam estar associados a subsídios para o setor habitacional e operações de assistência técnica. Um montante maior de recursos passa a estar envolvido nos empréstimos do Banco – nos anos 1980 foram quatro bilhões de dólares e, nos anos 1990, quase sete bilhões (ROLNIK, 2015). Como lembra Rolnik, a participação do Banco Mundial “na reestruturação dos sistemas financeiros de habitação nos países significou, na realidade, uma oportunidade para que ele se envolvesse em processos de reajuste econômico mais amplo nos países credores, particularmente naqueles mais impactados pela crise da dívida” (ROLNIK, 2015, p. 80).

Nesse cenário, acontecem os processos de chantagem locacional, promovidos por grandes corporações, empresas e organismos internacionais sobre cidades e governos. Neles há uma reversão competitiva, no sentido de que não é mais o capital que circula em busca de locais para se instalar, mas as localidades que competem pelo capital. Nessa competição, Estados Nacionais perdem força de negociação e o capital impõe suas condições e faz suas exigências às cidades e localidades (BOYER, 1990). A chantagem acontece mediante política de controle territorial, já que não pode haver obstáculos à velocidade de circulação do capital, mas também através de ameaças de retiradas de empreendimentos ou pela inferência de que nenhuma atividade análoga será instalada ou designada para aquela cidade. Essa chantagem acontece também na busca por empréstimos financeiros dos organismos internacionais, como aconteceu com os programas habitacionais para países do capitalismo tardio e dependente a partir da segunda metade do século XX.

Diante disso, “a neoliberalização tem induzido localidades a competir pelos cortes de normas e regulamentos sociais e ambientais, rompendo com coletividades políticas e institucionais construídas no passado” (PECK; TICKELL, 2002, p. 384). Isso pode ser percebido nos financiamentos dos megaprojetos nas cidades e também na desregulamentação de leis e códigos ambientais. É visível quando da extração de produtos naturais nos países da América Latina, que possuem economias baseadas na exportação de *commodities*²⁰. As

²⁰ Exemplo desse processo tem sido a forma com que se dá a exploração de minérios nos países da América Latina. Parte das orientações determinadas pelo Consenso de Washington, após 1989, são propostas de reformas para ampliar a base tributária e reduzir impostos mais altos, liberalização, competição, eliminação de barreiras a investimentos estrangeiros diretos, privatização de empresas públicas, desregulamentação de mercado e proteção da propriedade privada (OCMAL; RED MUQUI; FEDEPAZ, 2013). Além disso, a exploração gera muitos

legislações de proteção trabalhista também têm sido alvo frequente de diversos tipos de desregulamentação, percebidos no aumento da flexibilização legal e da informalidade no mundo do trabalho.

O papel assumido pelos Estados nesse processo é permeado por contradições que são fundamentais à manutenção do sistema capitalista. Se, por um lado, enfatiza-se a necessidade de diminuição do Estado enquanto prestador de serviços sociais, por outro, ele desempenha função central na recuperação das crises econômicas²¹. Com o neoliberalismo, cria-se e propaga-se o consenso em torno do discurso da incapacidade de gestão estatal, tida como cerne de problemas de vários âmbitos nos países. Ao mesmo tempo o mercado, livre de regulações, “levaria a uma melhor utilização dos fatores produtivos em benefício de toda coletividade” (SOARES, 2000, p. 15). Destaca-se, no campo das políticas, um redirecionamento para ações nas áreas da criminalidade, do controle da imigração e da ordem urbana, numa suposta necessidade de articulação entre política econômica e social. O Estado Social estaria sendo substituído pelo Estado Penal (ARANTES, 2000).

Esse discurso ainda está presente na sociedade e tornou-se natural no Brasil, por exemplo, resultando na incredibilidade da política e dos governos no momento atual. Reproduz-se claramente no que diz respeito à prestação dos serviços sociais no país e vem acompanhado da ênfase no individualismo, na culpabilização do sujeito e no assistencialismo. Os países do capitalismo tardio, que não foram signatários em programas de bem estar social em momento anterior, viram, nas últimas décadas do século XX, aumentar a concentração de renda e pobreza, a violência urbana e o déficit habitacional e de infraestrutura. Em termos do acesso à cidade e à moradia, observa-se o crescimento de favelas e ocupações informais e uma tendência à criação de latifúndios urbanos, geradores da renda fundiária urbana.

Destarte, de forma resumida, parece-nos possível dizer que apesar da diminuição da participação do Estado nos setores sociais e do consenso construído em torno de sua ineficiência, na dinâmica capitalista ele ainda desempenha um papel central. Isso tanto na lida

conflitos territoriais, já que exigem uma grande extensão de terras, a utilização de recursos naturais e a relação com grupos (muitas vezes tradicionais). Outras informações estão acessíveis nas produções do Observatório dos Conflictos Mineros de America Latina (<http://www.conflictosmineros.net/>) e da organização Justiça nos Trilhos (<http://www.justicanostrilhos.org/>).

²¹ No período de expansão pós-guerra, por exemplo, coube aos Estados um lugar imprescindível na estabilização da economia, por meio da intervenção estatal, mediante o aumento de despesas com atividades militares e com a indústria armamentista. Conjugadas a essas estavam a gestão dos fundos sociais públicos e a manutenção da força de trabalho, conforme direção das políticas keynesianas (SANTANA, 2013). Frente à utilização do recurso de ampliação de crédito, as crises periódicas advindas da superprodução vinham sendo evitadas. Contudo, a partir dos anos 1960, houve dificuldade de “equilibrar o aumento da composição orgânica do capital através do aumento da taxa de mais valia, resultado da queda da taxa média de lucros e na inversão da ‘onda longa expansiva’” (SANTANA, 2013, p. 28).

com as crises econômicas, assim como por ser o detentor da violência legítima e do aparato legal que normatiza a vida em sociedade²². Dentre os pilares do capitalismo, garantidos legalmente, está a função estatal de proteger a propriedade privada dos meios de produção e, inclusive, manter as possibilidades de renda fundiária, mediante a construção de infraestrutura urbana e da regulação do solo urbano. Dessa forma, o Estado segue sendo fundamental para a regulação da vida na cidade. Contudo, é preciso observar também o casamento constante entre as suas determinações e o capital imobiliário e da construção civil.

A construção ideológica de transformar as necessidades humanas básicas²³ em demandas atendidas via mercado, dentre elas, por exemplo, a habitação (IAMAMOTO, 2008) é parte de um movimento global. Assim, “do antigo bloco soviético, da Ásia Central e do Leste Europeu até a América Latina, da África até a Ásia, a tomada do setor habitacional pelas finanças têm sido uma tendência hegemônica” (ROLNIK, 2015, p. 32). Esse processo acontece como parte do pacote que integra as mudanças para o capitalismo financeiro, através do vínculo entre os setores financeiro e imobiliário. Dados demonstram que os ativos financeiros superam em muito o Produto Interno Bruto (PIB), onde “a desregulamentação realizada principalmente a partir da década de 1980, coloca a aproximação do imobiliário com o mercado de capitais em outro patamar de especulação, e com outra temporalidade” (FIX, 2011, p. 02).

A vinculação do mercado de terras ao mercado de capitais é uma característica do capitalismo avançado em vários países. O certificado de propriedade da terra é potencialmente uma forma de capital fictício, um título jurídico que dá direito a seu detentor de se apropriar de uma parte da riqueza social. A diferença entre o preço de um lote ou imóvel antes ou depois da realização de uma obra pública, custeada socialmente, é capturada pelo proprietário na forma de renda da terra, por exemplo. O aluguel, por sua vez, propicia um fluxo de rendimentos a quem detém o título de propriedade (FIX, 2011, p. 03).

Esse processo caracteriza a transformação da política habitacional que, em muitos países, era parte do Estado de Bem Estar Social, de uma política pública para uma política de mercado, enquanto “uma das mais novas e poderosas fronteiras do capital financeiro”

²² Outro aspecto fundamental desempenhado pelo Estado no interior do sistema capitalista – e que carrega importantes questões ideológicas – é a criação do aparato legal de regulação da vida. O “Estado capitalista deve, necessariamente, amparar e aplicar um sistema legal, que abrange conceitos de propriedade, indivíduo, igualdades, liberdade e direito, correspondente às relações sociais de troca sob o capitalismo” (HARVEY, 2005, p. 81).

²³ Pereira (2000) retoma o conceito criado por Doyal e Gough que considera a habitação como umas das necessidades básicas do ser humano – ou seja, uma questão que, quando não suprida, desencadeia sérios prejuízos materiais, assim como prejuízos à atuação dos homens enquanto sujeitos informados e críticos (DOYAL e GOUGH *apud* PEREIRA, 2000).

(ROLNIK, 2015, p. 14). Na transformação histórica altera-se a moradia, entendida como bem social e público, agora em ativo financeiro. Ao fazer isso, processa-se uma mudança no sentido da moradia, na crença de que os mercados seriam capazes de regular a terra urbana (ROLNIK, 2015). São assumidas mundialmente três formas de integrar a moradia no processo de financeirização: “sistemas baseados em hipotecas; sistemas baseados na associação de créditos financeiros a subsídios governamentais diretos para compra de unidade produzida pelo mercado; e esquemas de microfinanciamento” (ROLNIK, 2015, p. 34). Ao tempo em que são reinventadas formas de extração da renda urbana, o investimento em construção de novas unidades habitacionais incita a ampliação do mercado da construção civil. Isso afeta não só a construção civil, mas inclui a extração de minérios, como, por exemplo, o ferro – sob o discurso da criação de novos empregos.

É sob essa ideologia que, no campo urbano, constroem-se consensos sobre intervenções, mediadas pelo discurso do desenvolvimento urbano e do bem comum, que mascaram as relações estabelecidas entre o mercado e o Estado. Essa relação, no capitalismo na era das finanças, torna-se ainda mais complexa porque é marcada pelo vínculo entre capital imobiliário e financeiro, que fica evidente com a crise *subprime* a partir de 2007 (FIX, 2011). Essa crise pode ser visualizada principalmente – mas não unicamente – nos Estados Unidos, onde o sistema de hipotecas transformou os imóveis em títulos financeiros. O sistema entrou em colapso e a estratégia de inovação financeira via aumento de fornecimento de moradias deixou mais de dois milhões de pessoas despejadas por não conseguirem manter o pagamento das hipotecas. Para além disso, esse processo acontece casado com ausência de políticas sociais naquele país. No Brasil, o modelo de securitização imobiliária vem sendo apresentado desde a década de 1990, com a implantação de marco regulatório capaz de introduzir na política nacional a lógica da financerização. Ao mesmo tempo em que nos Estados Unidos bairros inteiros ficavam vazios, no Brasil se constroem imensos condomínios habitacionais nos limites entre urbano e o rural (que seguem o padrão das grandes construtoras, visando atender a classe social trabalhadora). Esses dois processos, mesmo que diferentes, são parte de um mesmo movimento de financeirização da moradia (FIX, 2011).

2.3 A cidade no contexto do capitalismo na era das finanças

No contexto contemporâneo, diversos autores buscam demonstrar que existem mudanças significativas nos padrões de urbanização no mundo. Oliver Mongin (2009), por exemplo, afirma que a cidade está cedendo espaço para uma dinâmica metropolitana onde

fluxos se sobrepõem aos lugares: “entramos no mundo do pós-cidade, aquele no qual as entidades ontem circunscritas a lugares autônomos doravante dependem de fatores exógenos, a começar pelos fluxos tecnológicos, pelas telecomunicações e pelos transportes” (MONGIN, 2009, p.16). Bárbara Freitag (2006) analisa a megapolização como um padrão específico de urbanização, decorrente de uma “transformação rápida e recente de uma cidade ou metrópole em megalópole” (FREITAG, 2006, p. 153), onde há transbordamento dos limites naturais e administrativos da cidade, que acabam por torná-la insustentável. Mark Davis (2006) estuda o crescimento das cidades e sua extensão àqueles contextos antes rurais, quando existe uma fusão entre o rural e o urbano, onde o segundo se sobrepõe ao primeiro. Para Davis (2006) temos que repensar os processos de *periferalidade*, que já não se caracterizam mais somente pela segregação, mas pelo afastamento dos ricos das áreas centrais, com o crescimento dos condomínios fechados. Esse aspecto é também identificado por Caldeira (2000), quando estuda a segregação na cidade de São Paulo.

A mudança nos padrões de urbanização, entretanto, não é fenômeno isolado. Ela ocorre ao mesmo tempo em que transformações, também significativas, acontecem no sistema capitalista de produção. O espaço urbano é construído numa intrínseca relação com o sistema de acumulação, mediante uma constante de reciprocidade e dominação entre capitalismo e cidade: assim como os capitalistas impõe seus interesses no espaço urbano, o espaço urbano também limita o capitalista (HARVEY, 1989). Por isso, podemos concordar com Ribeiro (2007) quando afirma que “o destino das grandes cidades está no centro dos dilemas contemporâneos das sociedades” (RIBEIRO, 2007, p. 21) o que a coloca como fundamental para pensar questões e mudanças recentes, como a mundialização da economia e a globalização em uma sociedade informacional.

As transformações socioeconômicas em curso desde a segunda metade dos anos 70 do século XX, em especial as decorrentes da globalização e da reestruturação socioprodutiva, aprofundam a dissociação engendrada pelo capitalismo industrial entre progresso material e urbanização, economia e território, Nação e Estado (RIBEIRO, 2007, p. 21).

A passagem da modernidade para a pós-modernidade²⁴ no campo urbano atende a premissa de superar a ideia da cidade como um sistema racionalizado e automatizado de produção e consumo de massas. No modernismo está presente a estratificação de classe,

²⁴ O modernismo teve importante relação com a urbanização, era um fenômeno urbano explosivo, marcado pela imigração para as cidades, urbanização, industrialização, “reorganização maciça dos ambientes construídos e dos movimentos urbanos” (HARVEY, 1989, p. 33). Os movimentos modernistas vêm para lidar com as expressões desse momento histórico marcado pelas ideias do iluminismo e do positivismo.

substituída, então, no pós-modernismo, pelo individualismo e empreedimentismo, marcados pela posse e aparência (HARVEY, 1989). Esse processo marca a produção da cidade, também a arquitetura, a arte e o planejamento urbano, onde “o processo urbano é visto como algo incontrolável e caótico no qual a anarquia e o acaso podem jogar em situações inteiramente abertas” (HARVEY, 1989, p. 49). Marcados pela necessidade de considerar “as histórias locais, desejos, necessidades e fantasias particulares” (HARVEY, p. 1989, p. 69), atende fortemente à criação de novas necessidades sociais.

O capitalismo na era das finanças acirrou a competição entre as cidades que buscam promover um “bom clima para os negócios”. Por um lado, a crise econômica e a diminuição dos investimentos públicos no campo social trouxeram consequências, como parques industriais e equipamentos obsoletos e a popularização de áreas centrais – com o aumento de moradores de rua, imigrantes desempregados, entre outros. Por outro lado, a dinâmica econômica global alterou geograficamente as relações de produção em decorrência da redução dos custos do transporte e de barreiras espaciais, tornando a distância das matérias-primas e do mercado aspecto de menor importância no rearranjo global.

Dessa forma, para além do fato de as cidades terem retratado aspectos centrais do capitalismo financeiro como a segregação socioespacial (herança histórica), a competição entre as cidades tem sido evidente. Os governos buscam, então, a qualquer forma e sob quaisquer consequências, tornar as cidades atrativas aos capitais financeiros. Assim, estão também condicionadas aos imperativos econômicos:

O que acontece com a cidade? Suas influências sobre a produção e a produtividade, sobre as trocas de bens, são levadas em conta, asseguradas, controladas, em nome de um controle geral sobre o espaço na sociedade. Nela mesma, ela é somente objeto de uso legado pelo passado, tornada objeto de troca e de consumo ao mesmo título que as “coisas” negociáveis. Ela não tem nenhum privilégio, ela não atrai nenhuma atenção especializada. Até o dia que sobrevém algo de novo, que subverte os cálculos triviais da rentabilidade (LEFEBVRE, 1999, p. 158).

A competição e sua consequente desregulamentação são perpetuadas sob o discurso da necessidade de receber investimentos, de gerar desenvolvimento, de ser uma resposta às crises econômicas, até mesmo através da geração de empregos. Nessa relação se reestabelece, de diferentes formas, a renda fundiária da terra nas particularidades do capitalismo financeiro. Nesse contexto, o Banco Mundial, além de sua participação através dos programas de ajuste estrutural no sentido de promover a mercantilização e financeirização da moradia, tem importância porque dissemina esse modelo de política (ROLNIK, 2015), pelo desenvolvimento teórico e prático desse padrão. Outras organizações internacionais também

vincularam seus empréstimos a iniciativas de assistência técnica realizada por consultores a governos e gestores locais. Além disso, houve a participação dos representantes do Banco em fóruns, seminários e formações com ministros, governantes e gestores (ROLNIK, 2015; FERNANDES, 2001).

Nesse ínterim, tem destaque o financiamento de projetos de revitalização de áreas centrais, principalmente de centros históricos, e de renovação de antigas áreas desativadas – como portos, centros industriais, entre outros. Além disso, acontece a criação de novas centralidades nas cidades, como espaços de circulação do capital no meio ambiente construído (FIX, 2011). Para Maricato (2014, p. 18), “o processo de assalto às econômicas nacionais, com propostas de renovações urbanas que incluem grandes obras e flexibilização normativa urbanística [...] é uma das estratégias regulares da globalização neoliberal”. Dessa forma, as cidades representam papel fundamental para a acumulação capitalista, em decorrência de suas possibilidades aos meganegócios, obras de infraestrutura e edificações (MARICATO, 2014). Diante desse cenário, “Dar determinada imagem à cidade através da organização e de espaços urbanos espetaculares se tornou um meio de atrair capital e pessoas (do tipo certo) num período (que começou em 1973) de competição interurbana e de empreedimentismo urbanos intensificados” (HARVEY, 1989, p. 92).

As tendências dessa competição podem ser normatizadas em sete questões que lhe servem como base: i) a ideia do “crescimento em primeiro lugar” é que determina as ações, onde a produtividade sobrepõe o campo social; ii) a lógica de mercado penetra no urbano, devendo a política urbana funcionar como os mercados competitivos; iii) a concorrência para empréstimos individuais baseada na possibilidade de escolha das agências de financiamento, onde ações como privatização e desregulamentação estão presentes; iv) o neoliberalismo licencia uma postura agressiva das elites e dos Estados, e as cidades devem estar atentas e monitorar oportunidades de promoção, assim como investir em melhores práticas para não ficar para trás na luta competitiva por recursos; v) apesar da linguagem de inovação, aprendizagem e abertura presente no discurso neoliberal, estão por trás práticas associadas a uma política urbana de repertórios baseadas em subsídios para o capital; vi) aquelas cidades que não cumprem os acordos estabelecidos podem ser punidas, e; vii) as cidades se encontram na linha de frente da hipertrofia do bem estar social e da resistência à neoliberalização (PECK; TICKELL, 2002).

A relação entre a adaptação dos países à globalização e a reestruturação do Estado foi acompanhada no plano urbano pela ideia de cidade global e pelo discurso do Planejamento Estratégico (FIX, 2011). A receita para a inclusão das cidades na dinâmica competitiva estava

ligada à criação de planos que superassem aqueles construídos no Modernismo, que tinham por base a racionalidade, o zoneamento, e passem a ter como objetivo a requalificação urbana.

Animação que se expressa na convergência entre governantes, burocratas e urbanistas em torno de uma espécie de teorema-padrão: que as cidades só se tornarão protagonistas privilegiadas, como a Idade da Informação lhes promete, se, e somente se, forem devidamente dotadas de um Plano Estratégico capaz de gerar respostas competitivas aos desafios da globalização (sempre na língua geral dos prospectos), e isto a cada oportunidade (ainda na língua dos negócios) de renovação urbana que por ventura se apresente na forma de uma possível vantagem comparativa a ser criada (ARANTES, 2000, p. 12).

Os planos, ou o planejamento estratégico²⁵ que passa a ser o condutor das ações na cidade, “combinaram-se perfeitamente ao ideário neoliberal que orientou o ‘ajuste’ das políticas econômicas nacionais por meio do Consenso de Washington” (MARICATO, 2014, p. 19). As cidades deveriam se adequar a esse ideário que, como colocamos anteriormente, é parte das orientações dos organismos internacionais, baseadas em princípios como a privatização, mediante a adoção de termos empresariais para gerir a cidade.

[...] o plano estratégico cumpre o papel de, ao mesmo tempo, desregular, privatizar e fragmentar, dando ao mercado um espaço absoluto reforçando a ideia da cidade autônoma que necessita instrumentalizar-se para competir com as demais na disputa por investimentos, de modo a transformá-la em uma “máquina urbana de produzir renda”. A cidade deve agir corporativamente (leia-se, minimizando os conflitos internos) para sobreviver e vencer (MARICATO, 2014, p. 19-20).

Arantes, Vainer e Maricato (2000) apresentam, no livro *A Cidade do Pensamento Único*, a forma como o planejamento estratégico assumiu um lugar central na gestão das urbes. Isso se deu através das ideias de cidade-corporativa, cidade-pátria, cidade-mercadoria, cidade-empresa, onde além da lógica empresarial, há o retorno ao civismo e ao patriotismo, e a cultura tem lugar central, pelo reforço dos projetos de revitalização urbana. Ainda que na Modernidade já houvesse ligação das cidades com a divisão social do trabalho e com a acumulação capitalista, nesse contexto, do planejamento estratégico, “há algo novo a registrar [...] as cidades passaram elas mesmas a serem geridas e consumidas como mercadorias” (ARANTES, 2000, p. 26).

Decorrem do planejamento estratégico as ideias de empresariamento urbano (VAINER, 2000), onde a cidade deve ser gerida conforme uma empresa; e de gerenciamento urbano, dando lugar ao empreendedorismo cidadão. Esse teve papel importante na passagem

²⁵ Importante destacar que o planejamento é central no socialismo, mas sua direção é dada pelo projeto ético político que o orienta.

do fordismo para o modelo de acumulação flexível, em decorrência de sua ênfase na cidade/localidade, e não no Estado-Nação (HARVEY, 1996). Toma forma como uma das soluções para os problemas econômicos decorrentes da reestruturação produtiva e dos ajustes fiscais nas últimas décadas. Diante de um retraimento dos regimes de bem-estar social, os programas neoliberais que penetram governos nacionais e locais transformam as cidades em laboratórios de *marketing* urbano, mediante zonas especiais de promoção econômicas e megaprojetos globais (ROLNIK, 2015). Dessa forma, o empreendedorismo urbano não é resultado somente de expressões locais, mas também “reflects the powerful disciplinary effects of interurban competition”²⁶ (PECK; TICKELL, 2002, p. 393).

Quando da crise dos anos 1980 e seus reflexos urbanos – parques industriais e equipamentos obsoletos, centros ocupados de imigrantes e desempregados – a receita da revitalização toma forma: “transformá-las por meio da construção de grandes equipamentos culturais (museus, óperas e afins), símbolos arquitetônicos que aquecem o mercado imobiliário e da construção civil, dão um lustre ‘moderno’ à figura do governante, dinamizam o turismo e revigoram o chamado ‘marketing da cidade’, ao preço de uma forte valorização e elitização” (FERREIRA, 2014, p. 08).

Para Harvey (1996), o empreendedorismo urbano se estabelece através de quatro opções básicas, que na prática ocorrem de forma combinada: i) a competição se dá no quadro da divisão internacional do trabalho, o que significa que ocorre mediante a exploração de vantagens específicas para produção de bens e serviços. Essas vantagens podem existir em decorrência de recursos básicos, de localização, ou ainda daqueles recursos criados através de investimentos públicos ou privados – com predominância dos públicos – ou mesmo redução de custos locais via subsídio, por exemplo; ii) a atratividade de uma cidade para competição pode se dar através da divisão espacial do consumo por meio, por exemplo, de projetos de renovação urbana, entretenimentos, espetáculos, arte e cultura; iii) pode se dar ainda através da luta para assumir controle e funções de comando de altas operações do governo, ou de centralização e processamento, o que exige que a cidade tenha feito pesados investimentos em transporte e comunicação; iv) os limites da competição ainda são importantes, já que dizem respeito à redistribuição dos excedentes pelos governos centrais e as fontes de financiamento, assim como as áreas que serão financiadas (HARVEY, 1996).

Uma das principais estratégias engendradas no contexto do empreendedorismo urbano são as Parcerias Público-Privadas (PPPs) que têm sido apontadas como solução para governos

²⁶ “reflete os poderosos efeitos disciplinares da competição interurbana” (PECK; TICKELL, 2002, p. 393 – tradução nossa).

locais, colocadas com a ideia de que não existem alternativas territoriais realistas, como acontece no contexto por nós estudado. São parte integrante do caderno de orientações dos organismos multilaterais, que, inclusive, prestam assessoria técnica para sua execução, e demonstram um

[...] novo papel da terra urbana na produção financeirizada das cidades. Não se trata apenas de competição no mercado por localização e de pressão permanente pelo postulado do uso mais rentável da terra, mas de uma nova forma de agenciamento da terra que combina investimentos privados em infraestrutura e *real state* e é promovida por corporações que articulam engenharia, gestão de obras e projeto e produtos financeiros (ROLNIK, 2015, p. 224).

As PPPs podem ser acionadas para realização de ações em diferentes áreas e caracterizam uma forma de ação conjunta entre governos e empresas que tem como justificativa a escassez de recursos públicos, a suposta ineficiência do setor governamental na gestão da cidade, superada pela eficiência do setor privado e do mercado. Ligada à ideia de competitividade, têm implicações importantes para a gestão da governança urbana (ROLNIK, 2015). Elas representam uma nova lógica de produção da cidade, com participação dos fundos de investimento privado, caracterizando uma nova forma de deslocalização na era das finanças.

As PPPs buscam atingir objetivos políticos e econômicos imediatos. Seu foco não está, portanto, na busca pelo desenvolvimento econômico (HARVEY, 1989), ou seja, não tentam responder aos problemas macroeconômicos e são incapazes de pensar a cidade em sua totalidade. Na cidade de Porto Alegre, por exemplo, em 2005 foi sancionada Lei n. 9.875, que instituiu o Programa Municipal de PPPs. Para Rolnik (2015) isso seria parte de uma nova lógica de fazer cidade, com base em cinco elementos: i) a criação de mecanismo inovadores de financiamento da infraestrutura em cidades que não podem se endividar mais; ii) a terra é acionada para garantir o financiamento, porque através dela é possível assegurar ganhos futuros; iii) o que remunera o investidor é a diferença entre o que o governo paga pela terra e o valor que ela poderá gerar no futuro; iv) “a necessidade e a escala de remuneração futura do investidor, vão determinar o uso futuro da terra e, portanto, o conteúdo do projeto” (ROLNIK, 2015, p. 225); v) não existe preocupação do investidor em relação ao destino daqueles que residem naquelas terras, já que é de responsabilidade estatal a entrega do terreno sem ocupações.

Para justificar a execução das PPPs, vigora o discurso da ineficiência e incapacidade do Estado, contudo, o que observamos na prática é que os recursos e riscos ainda estão a cabo

do setor estatal (HARVEY, 1989). Ou seja, a dita inovação na capacidade do setor privado está menos nas possibilidades de ele viabilizar recursos para investir no urbano, e mais na viabilização do Estado em executar projetos que sejam capazes de extrair renda da terra através das localizações, seja através de sua criação, ou de sua revalorização (RODRIGUEZ; SWYNGEDOUW; MOULAERT, 2005).

No contexto mundial, megaprojetos e megaeventos destacam-se na busca por atratividade no mercado e escondem não somente a busca pela riqueza, mas também questões ideológicas e políticas, já que “o espetáculo sempre foi uma potente arma política”. (HARVEY, 1989, p. 88). Dentre os megaeventos, os esportivos – como a Copa do Mundo de Futebol e as Olimpíadas – têm especial destaque já que possuem legitimidade histórica e são popularmente aceitos. Isso ajuda a construir o discurso ideológico que justifica a sua realização, já que aquele que os sedia tem um motivo “inquestionável” para dispor de recursos financeiros nacionais e internacionais para modernizar a cidade, e, como resultado, alavancam-se negócios do setor privado.

Dessa forma, a realização de um megaevento é associada à requalificação urbana, à construção de equipamentos esportivos, à construção de empreendimentos, como centros de negócio, rede hoteleira, bairros de alto padrão no entorno dos locais onde se realizam as atividades esportivas. Normalmente, e não por coincidência, essa requalificação urbana está ligada as áreas centrais nas cidades e implica em duas questões. A primeira está associada à oportunidade de executar obras de requalificação que não eram realizadas até então por ausência de recursos financeiros ou por dificuldade de criação de consenso quanto à sua realização. A segunda questão está na justificativa necessária para lidar com a remoção de famílias para destinar áreas para capital imobiliário, esconder a pobreza e criar políticas higienistas, mediante remoções de famílias, ou estratégias afins²⁷.

Os modernos Jogos Olímpicos têm uma história especialmente sinistra, mas pouco conhecida. Durante os preparativos para os jogos de 1936, os nazistas expurgaram impiedosamente os sem-teto e favelados de áreas de Berlim que talvez pudessem ser avistados pelos visitantes internacionais. Embora os Jogos subsequentes, inclusive os da Cidade do México, de Atenas e Barcelona, tenham sido acompanhados por remoção urbana e despejos, os jogos de Seul, em 1988, foram realmente sem precedentes em escala de perseguição oficial aos pobres, quer fossem donos de sua própria casa, invasores ou locatários [...]. Pequim parece estar seguindo o precedente de Seul em seus preparativos para os Jogos de 2008 [...]. A Human Rights Watch chamou a atenção para a ampla concordância oculta entre incorporadores e planejadores oficiais, que manipulam a excitação patriótica

²⁷ Dentre elas, é possível citar o exemplo do plano de racionalização das linhas de ônibus no Rio de Janeiro, antes dos Jogos Olímpicos de 2016, que visivelmente impactavam a circulação das populações mais pobres para as praias da zona sul (RODRIGUES; BASTOS, 2015).

inerente aos Jogos Olímpicos para justificar os despejos em massa e a ocupação egoísta de terrenos no coração de Pequim (DAVIS, 2006, p. 113).

Na intenção de competir para se tornarem sede dos megaeventos esportivos, os países e cidades lançam mão de diversas alternativas marcadas por desregulamentação, além de “favores, comissões, e outras formas de negociação pouco transparentes” (FERREIRA, 2014, p. 09) com os organizadores internacionais. No Brasil a lógica do Estado de exceção se fez presente tanto na preparação e realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014, quanto dos Jogos Olímpicos de 2016, mas ainda se mantém através da lógica do continuísmo, que acaba por tornar o Estado de exceção permanente (MAIOR, 2014). Maior (2014) relembra que a Lei n. 12.663/2012, que trata da restrição de circulação e comércios no entorno dos estádios, foi “assumidamente fruto de um ajuste firmado entre o governo brasileiro e a Federação Internacional de Futebol (FIFA), uma entidade privada, visando atender os denominados padrões FIFA de organização de eventos” (MAIOR, 2014, p. 34). Isso acabou impactando, por exemplo, os comércios no entorno dos estádios, inclusive alterando combinações anteriores feitas com vendedores ambulantes. Caberia ainda mencionar outras leis que foram aprovadas na ribalda desses momentos, como, por exemplo, a Lei n. 13.260/2016, conhecida como Lei Antiterrorismo.

Em termos de riscos de investimentos, sabe-se que, como são processos especulativos, apresentam incerteza no que se refere às aplicações dos recursos públicos e constituem projetos de alto risco que, por vezes, podem ser desastrosos. Mesmo com esse condicionante, apresentam atratividade tanto política, quanto social, porque reforçam características como a solidariedade e a busca de identidade local, onde a imagem triunfa sob a matéria (HARVEY, 1996). Como afirma Oliveira (2014, p. 30) “Facilitada pelo discurso de um suposto legado, a estratégia adotada é a transferência da responsabilidade financeira para as cidades e países-sede, através de rigoroso controle jurídico e político sobre esses territórios. É exatamente nesse ponto que a produção do espetáculo esportivo e da cidade neoliberal convergem”. As consequências nesses países, justificadas mediante o discurso dos legados urbanos, são especialmente sentidas pelos pobres, nos processos de remoção involuntária de famílias. As remoções certamente atingem de diferentes formas as classes sociais e, nesse ínterim, conforme as diferentes formas de titularidade que possuem, como pôde ser observado na pesquisa realizada. A despossessão acaba sendo uma forma de multiplicar o valor da terra, muitas vezes acionada mediante o discurso do interesse público (ROLNIK, 2015).

Cabe, portanto, uma análise crítica do empreendedorismo urbano (FERREIRA, 2014). Em primeiro lugar, quem arca com os custos de sua implementação são os pobres urbanos, porque em última instância os beneficiados costumeiramente são as empresas privadas, o capital imobiliário e capital da construção civil. Se o pós-modernismo criticava o modernismo por estar caracterizado pela padronização do atendimento habitacional dos pobres - o que gerava de mais pobreza e violência (momento em que os projetos eram construídos com base nos planos urbanos) – no pós-modernismo os problemas dos pobres e das minorias também não foram atendidos ou superados (HARVEY, 1989). Segundo, por mais que o discurso pregue a emergência de um grande número de empregos para sociedade sufocada pela crise, o que observamos, em última instância, é que a grande maioria dos empregos gerados estão no campo da informalidade. Ocasiona-se assim, grande disparidade de renda entre os trabalhadores informais e aqueles poucos empregados como especialistas. Em terceiro lugar, existe um sentimento permanente de instabilidade no sistema urbano, pois não existem garantias em termos do investimento. Em suma, os problemas sociais mais sérios estão sendo mascarados através de projetos urbanos que são superficiais e acabam por construir uma cidade marcada pela desigualdade e pela urbanização da pobreza, governança autoritária e vigilância social, tornando as cidades cúmplices de sua própria subordinação (PECK; TICKELL, 2002).

A política habitacional se transformou em um modelo único, o da casa própria, não somente através da privatização dos recursos, mas através de mecanismos ideológicos. Contudo, até mesmo o Banco Mundial considera que “as políticas de financierização serviram muito mais para ampliar os próprios mercados financeiros do que para aumentar de fato o acesso à moradia para os mais pobres e vulneráveis” (BANCO MUNDIAL, 1993 *apud* ROLNIK, 2015, p. 84). Para além da questão habitacional, estamos vivendo a mercantilização da cidade e a naturalização de processos de segregação social, alguns deles executados pelo próprio Estado, como muitos dos processos de remoção e reassentamento de famílias. Para Davis (2006, p. 124) “é importante perceber aqui que estamos lidando aqui com reorganização fundamental dos espaços metropolitanos, que envolve uma diminuição drástica das interseções entre a vida dos ricos e dos pobres, transcende a segregação e a fragmentação urbana tradicionais”.

Apesar da crise a partir de 2007 e do estouro da bolha imobiliária, que trouxe consequências seríssimas para a situação habitacional no mundo, não houve uma mudança de paradigma dos governos na condução da política de habitação. Rolnik (2015) mostra que, apesar disso, as medidas tomadas pelos governos se deram com a injeção de recursos públicos

em bancos privados e instituições de crédito, com uma maior regulação e incentivo à empresa de construção civil, visando dinamizar a economia. Além disso, em alguns países os empréstimos se tornaram mais rigorosos, buscando evitar riscos, o que limitou ainda mais a possibilidade de compra. Outra medida tem sido o corte ainda maior nos programas públicos de habitação. O capital se reinventa mediante um novo ajuste estrutural dos circuitos financeiros, e os aluguéis passam a ser parte do pacote de reformas no setor habitacional.

Além desses aspectos, existem implicações macroeconômicas nessa forma de fazer cidade: a competição interurbana e o empreendedorismo abriram espaço para novos padrões de empreendimentos imobiliários. Ali a localidade aparece como *locus* de regulação e provisão de infraestrutura, além de existir mais flexibilidade nas relações de trabalho e no controle ambiental, por exemplo. Como é o setor público que assume os riscos – apesar dos empreendimentos não atenderem o interesse público –, os custos de mobilidade locacional diminuem, gerando flexibilidade para as grandes corporações e empresas multinacionais (HARVEY, 1989). Numa análise conceitual, a imagem se sobrepõe à matéria, onde “através dos domínios da cultura e do gosto, [se oculta] a base real das distinções econômicas” e onde “a produção do capital simbólico serve a funções ideológicas porque os mecanismos por meio dos quais ela contribui “para a reprodução da ordem estabelecida e para a perpetuação da dominação permanentemente ocultos” (HARVEY, 1989, p. 80-81).

Essas determinações macroeconômicas têm impactos sobre a cidade e sobre a forma de viver no espaço urbano. Ao tempo em que a mercantilização da cidade é embasada pela forma de condução da política urbana, reafirma as expressões da questão social que se materializam nas desigualdades socioespaciais e nas prescrições – do Estado e do mercado – do lugar de cada um na cidade, manifestam-se também as resistências presentes nas lutas pelo direito a cidade. A questão social urbana, nessa dupla determinação, será tratada no próximo capítulo.

3 DIREITO À CIDADE E REMOÇÕES INVOLUNTÁRIAS

As determinações macrossocietárias que forma abordadas no Capítulo anterior influenciam a forma com que a realidade social se constitui para os países e para a vida dos cidadãos. Dessa forma, são parte de uma totalidade, perpassada pela história que somada as particularidades dos contextos locais vão caracterizar a inserção dos países nas relações internacionais, e a forma com que internamente se estrutura a realidade social. Nesse sentido, como essas questões se materializam na vida da população, as respostas dadas as situações problema e a forma com que a população vivencia e se expressa diante dessa realidade.

Estamos tratando aqui de uma sociedade cada vez mais urbana que tem como característica a concentração dos meios de produção e distribuição de mais valia, concentração da desigualdade social e da pobreza e de uma concentração capaz de fazer emergir formas de resistência a essas expressões que, na sociedade capitalista, em última instância, são expressão da apropriação de alguns, pelo resultado do trabalho de outros.

Este Capítulo está subdividido em três subitens que buscam contextualizar aspectos importantes para uma posterior análise dos dados da pesquisa. São eles: a questão social, percebida cada vez mais como uma questão urbana; o direito à cidade, na sua expressão teórica, mas também na sua materialidade; e as remoções e reassentamentos involuntários, enquanto prescrições estatais, condizentes com os interesses dos agentes do capital.

3.1 A Questão Social

Questão social é um conceito que representa as expressões sociais de consequências desencadeadas pelo modo capitalista de produção. Tem origem com os processos de pauperização na Europa no século XIX, decorrente da onda industrializante que teve início na Inglaterra. Se caracterizava por ser um fenômeno novo, no sentido de que “a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riqueza” (NETTO, 2004, p. 42). Assim, o pauperismo, ao ser conceituado como questão social, tem relação direta com suas consequências sociopolíticas que questionam a ordem burguesa que se instituía (NETTO, 2004). A questão social se caracteriza ainda por ser um processo dinâmico, histórico e relacional (WANDERLEY, 2000), por isso, também atual.

O desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a questão social - diferentes estágios capitalistas produzem diferentes manifestações da questão social; esta não é uma sequela adjetiva ou transitória do regime do capital: sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica

específica do capital tornado potência social dominante. A questão social é constitutiva do desenvolvimento do capitalismo. (NETTO, 2004, p. 45).

Além disso, não é um conceito abstrato, mas palpável, que tem por base relações sociais concretas firmadas por agentes que, envolvidos nos processos sociais, constroem-nas e assim incidem sobre os rumos da sociedade. Para Corrêa (1989) os principais agentes que produzem o espaço urbano são os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado, e os grupos sociais excluídos. De uma maneira geral, a ação desses agentes varia no tempo e no espaço, mas se faz atendendo a um marco jurídico. Essa separação não quer dizer que esses agentes são sempre antagônicos, ao contrário, quando há denominadores comuns, podem se unir buscando, em última instância, a apropriação da renda da terra. O Estado é agente fundamental desse processo de produção do espaço, onde desenvolve um duplo papel: por um lado é garantidor da manutenção do sistema capitalista na sua produção e reprodução; e, por outro lado, é responsável pela manutenção da mão de obra, onde busca evitar o conflito de classes. Inevitavelmente, enquanto parte do sistema capitalista de produção, gerador de apropriação desigual da mais valia produzida, retrata as contradições inerentes a esse sistema. Tendo por base essa vertente de análise, a questão social pode ser conceituada como:

[...] o conjunto das expressões da desigualdade da sociedade capitalista madura que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação de seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade (IAMAMOTO, 1998, p. 27).

Para Marx em *O Capital* a questão social é determinada pela relação entre capital e trabalho, e sua conseqüente exploração (NETTO, 2004). Dentro dessa teoria crítica, Behring e Santos (2009) explicitam o conceito em sua relação com o trabalho e a formação do exército industrial de reserva:

[...] a expressão das contradições inerentes ao capitalismo que, ao constituir o trabalho vivo como única fonte de valor, e, ao mesmo tempo, reduzi-lo progressivamente em decorrência da elevação da composição orgânica do capital – o que implicou um predomínio do trabalho morto (capital constante) sobre o trabalho vivo (capital variável) – promove a expansão do exército industrial de reserva (ou superpopulação relativa) em larga escala (BEHRING; SANTOS, 2009, p. 271).

Assim, a questão social enquanto resultado do sistema capitalista de produção, permeada por contradições, tornada concreta nas relações entre trabalho, emprego e distribuição da mais valia, apresenta dois aspectos fundamentais: i) é **expressão da desigualdade social**, que se materializa nas diferenciações de renda, de acesso aos bens de

consumo coletivo, de ocupação espacial, entre outros; ii) é a **resistência** construída por aqueles que vivenciam essas desigualdades – seja através das práticas cotidianas, seja na organização coletiva. Ou seja, se materializa nas expressões da desigualdade no acesso à terra, aos serviços básicos, ao atendimento das necessidades sociais, assim como no preconceito e na violência. Por outro lado, se materializa através do seu caráter potencializar das lutas no campo e na cidade, nas ocupações de áreas que não atendem a função social da propriedade, nas estratégias cotidianas de resistência e rebeldia, na superação que parte do cotidiano para gerar mudanças na sociedade. Há, nesse sentido, uma relação intrínseca com o direito à cidade, na forma com que o entendemos nesse estudo.

Para Wanderley (2000) as expressões das desigualdades se tornam questão social quando sobre elas passam a incidir demandas e reivindicações populares, que são assumidas por um grupo, seja através de bandeiras de luta, seja através de políticas sociais. Na cidade, para esse autor, elas tomam forma quando a população passa a demandar o atendimento de necessidades como o transporte, o acesso a creches, à saúde, entre outros.

A questão central da nossa análise parte da ideia de que as expressões da questão social são hoje cada vez urbanas. Apesar da área rural apresentar em termos proporcionais um número maior de pobres do que as urbes, em termos absolutos a maior quantidade de pessoas que vivem em situação de pobreza vive nas cidades (IAMAMOTO, 2004). Dessa forma, as expressões tomam algumas particularidades em decorrência das próprias características do espaço urbano. Com a mudança estrutural na relação campo-cidade, em decorrência do processo de urbanização, a questão social toma uma proporção cada vez mais urbana, transplantando para esse território os problemas do emprego, da segurança, da escola (MONGIN, 2009). Nesse sentido, a produção do espaço urbano, resultado do trabalho humano – portanto, não natural –, tem na expressão segregação uma característica central. A segregação é entendida aqui como “processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais ou conjuntos de bairros nas metrópoles” (VILLAÇA, 2012, p. 43), sendo a mais importante manifestação espacial das desigualdades (VILLAÇA, 2012). Por isso “toma contornos diferenciados, com novas contradições, remetendo a um campo de problemáticas que adquire particularidades desafiando a sociedade para seu enfrentamento” (GOMES; PELEGRINO, 2005, p. 17). Se as cidades passam a concentrar as expressões da questão social com suas particularidades, também passam a concentrar demandas comuns a seus moradores, que vão tomando forma enquanto luta coletiva por questões imediatas, mas também na construção dos direitos

garantidos legalmente, como, por exemplo, pela moradia, pelo transporte público, pelo espaço público, etc.

Nesse estudo, gostaríamos de conduzir o pensamento em torno de duas questões perpassam essa análise ao considerarmos o conceito de questão social como relacional e histórico: primeiro, as **particularidades do caso brasileiro e latino americano** no que tange a sua colonização e inserção periférica no capitalismo; segundo, as **características assumidas pela questão social no momento atual do capitalismo** – acompanhadas de mudanças na forma de gerir o trabalho e a vida cotidiana na sua relação com a cidade.

Em relação as particularidades da colonização da América Latina e do Brasil na sua inserção periférica no capitalismo, é importante apontar que, em decorrência das relações instituídas de forma desigual entre as classes - já marcante na exploração de índios e negros, e depois do trabalho feminino (WANDERLEY, 2000) –, somadas a apropriação desigual da terra no campo e na cidade, a sua colonização deixou marcas de fragmentação (WANDERLEY, 2000).

O processo de industrialização tardia vivenciado pelo Brasil, em um capitalismo dependente, não possibilitou que aqui se desenvolvesse a sociedade salarial nos termos de Castel (1998), no sentido da coesão social ou dos níveis de proteção social, que integravam o Estado de Bem Estar Social que vigorava na Europa. A combinação entre industrialização e urbanização no contexto brasileiro apresenta dois aspectos centrais: a forma com que se construíram as relações entre os possuidores dos meios de produção e dos possuidores da força de trabalho na indústria; e a maneira com que as desigualdades foram materializadas no tecido urbano, em decorrência da forma de ocupação do solo na cidade.

Em relação ao primeiro aspecto, as relações industriais reproduziam o autoritarismo e a diferença de classe, tendo por base a obtenção da mais valia pelos proprietários dos meios de produção. Por um lado, as consequências são uma maior concentração de renda; e, por outro, a construção da ideia de questão social como questão de saúde pública e como caso de polícia. As reivindicações populares são criminalizadas e aqueles que reivindicam são criminosos. Também se reproduz o preconceito em relação àqueles que não conseguem mais inserir-se no mercado de trabalho.

Em relação ao segundo aspecto, existem diferentes autores e teorias que dizem respeito a materialização das expressões da questão social no espaço urbano brasileiro, destacam-se diferentes autores e teorias. Neste estudo, nos interessa o entendimento de que essa materialização que se dá sob a forma de segregação é parte de uma totalidade social perpassada por aspectos políticos, econômicos e ideológicos (VILLAÇA, 2012). Dessa forma,

entendemos que a desigualdade espacial se manifesta no território das cidades de forma evidente já que:

[...] as regras que organizam o espaço urbano são basicamente padrões de diferenciação social e de separação. Essas regras variam cultural e historicamente, revelam os princípios que estruturam a vida pública e indicam como os grupos sociais se inter-relacionam no espaço da cidade (CALDEIRA, 2000, p. 211).

Dentre os estudos que tratam do tema há aqueles que defendem a ideia de que no Brasil a desigualdade se materializou no modelo centro-periferia. Esse modelo se refere à lógica de ocupação que garante áreas centrais dotadas de infraestrutura para aqueles que podem pagar por elas, e reserva aos trabalhadores casas autoconstruídas em áreas pouco valorizadas nas periferias urbanas, com infraestrutura e serviços de consumo coletivos insuficientes.

Na experiência dos países do Sul Global que passaram por processos de industrialização visando à substituição de importações, em meados do século XX, a intensa migração e a formação de enormes assentamentos autoconstruídos compuseram a fórmula peculiar por meio da qual a “revolução capitalista” ocorreu. Constituiu-se, assim, um *locus* de reprodução da força de trabalho proletária, sob um grau extremo de desigualdade e baixos salários (ROLNIK, 2015, p. 157).

Como já apontado nesse trabalho, as cidades e sua infraestrutura, em meados do século XIX, não comportavam as famílias dos novos trabalhadores que deixavam o campo e se instalavam em seus territórios. Esse fato criou um padrão de ocupação que reservava aos trabalhadores casas de aluguel ou autoconstruídas em áreas irregulares. Muitos endossam áreas onde se formam as favelas – que até podiam se tratar de áreas centrais, mas usualmente estavam na periferia e em locais pouco ou nada valorizados. Essa ocupação de áreas periféricas era executada sem qualquer planejamento urbano, reservado à iniciativa privada, com pouco controle estatal, pelo menos até 1970 (CALDEIRA, 2000). Faziam parte de um sistema de especulação imobiliária, já que várias áreas eram reservadas entre o centro da cidade e a periferia, e cumpriam o papel de valorização quando da melhora de infraestrutura nas áreas mais afastadas da região central.

[...] os trabalhadores sempre entenderam que é exatamente a condição de ilegalidade dos lotes e da construção, e o caráter legal precário da periferia como um todo, que permite que eles se tornem proprietários e resolvam seus problemas de moradia [...]. Os lotes na periferia eram acessíveis aos trabalhadores tanto em função de sua ilegalidade quanto porque estavam “no meio do mato”: em bairros sem asfalto, eletricidade, água, esgoto, telefone, escolas ou hospitais e ligados à cidade por um sistema deficiente de ônibus nos quais gastavam muitas horas por dia. Tais infraestruturas urbanas e serviços tenderam a ser instalados ou melhorados apenas durante períodos

democráticos e sob a pressão política dos movimentos de moradores da periferia (CALDEIRA, 2000, p. 221).

Caldeira (2000) observa ainda que o modelo centro-periferia se caracterizou também por uma mudança de padrão da habitação das classes média e alta a partir do final dos anos 1960. Através de financiamentos – dentre eles os subsidiados pelo governo através do BNH e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) –, essas conseguem adquirir a casa própria na modalidade de apartamentos. Aqui se instalou outra forma de segregação, através do acesso que a classe média possuiu aos financiamentos e subsídios, enquanto a trabalhadora não possuía recursos para adquirir esses imóveis e não conseguia atingir as regras para acessar o sistema. Em decorrência disso, a autoconstrução se tornava a única possibilidade de moradia dos trabalhadores pobres. As pessoas de diferentes classes sociais estavam, portanto, em geral separadas por grandes distâncias – e, também, por diferentes tipos de habitação e de qualidade de vida urbana. Em resumo, o modelo centro-periferia apresenta quatro características principais:

1) é disperso em vez de concentrado [...]; 2) as classes sociais vivem longe uma das outras no espaço da cidade: as classes média e alta nos bairros centrais, legalizados e bem equipados; os pobres na periferia precária e quase sempre ilegal; 3) a aquisição da casa própria torna-se a regra para a maioria dos moradores da cidade, ricos e pobres; 4) o sistema de transporte baseia-se no uso do ônibus para as classes trabalhadoras e automóveis para as classes média e alta (CALDEIRA, 2000, p. 218).

Por um lado, esse período esteve marcado por diferenças de classe que aparentemente não eram tidos como conflitos sociais, ou seja, supostamente aparentava-se uma paz social. Essa era marcada por três fatores: os encontros entre as diferentes classes eram restritos e aconteciam somente em determinados locais da cidade; o crescimento econômico do período que se estendeu entre os anos de 1950 e 1970 criara uma ideia de relativa possibilidade de mobilidade social; e, por último, o governo militar reprimia fortemente qualquer iniciativa de organizações populares e políticas (CALDEIRA, 2000). Por outro lado, o Estado desempenhava um papel dúbio em relação as ocupações irregulares que ia desde o incentivo e da tolerância, à vigilância e repressão com uso da violência legítima. Assim, “embora a narrativa dominante trate esses locais como ‘resultados da ausência do Estado’ [...], as idas e vindas de processos de formação, consolidação e remoção desses assentamentos têm sido [...] fortemente constituídas e permanentemente mediadas pelo Estado” (ROLNIK, 2015, p. 180).

A segunda questão que colocamos como central neste subitem – as **novas expressões da questão social** – decorre das mudanças no sistema capitalista de produção e coloca novos desafios aos trabalhadores sociais. Ou seja, não existe uma “nova” questão social, mas, junto

com as tradicionais expressões, surgem novas que decorrem das próprias mudanças no interior do sistema capitalista de produção (NETTO, 2004). Ela não parte da ideia de que a questão social agora deixou para trás as suas marcas do passado, pelo contrário, suas características fundantes mantêm-se.

[...] a questão social fundante [...] centra-se nas extremas desigualdades e injustiças que reiteram na estrutura social dos países latino-americanos, resultante dos modos de produção e reprodução social, dos modos de desenvolvimento, que se formaram em cada sociedade nacional e na região em seu complexo. Ela se funda nos conteúdos e formas assimétricas assumidos pelas relações sociais, em suas múltiplas dimensões econômicas, políticas, culturais, religiosas, com acento na concentração de poder e de riqueza de classes e setores sociais dominantes e na pobreza generalizada de outras classes e setores sociais que constituem as maiorias populacionais, cujos impactos alcançam todas as dimensões da vida social, do cotidiano às determinações estruturais (WANDERLEY, 2000, p. 58).

Essas novas expressões da questão social são retrato de um momento histórico diferente, onde, por exemplo, houve muitas transformações no mundo do trabalho, como, por exemplo, a flexibilização, e um constante desmonte dos direitos trabalhistas (inclusive nos países do capitalismo tardio). A precarização, as novas formas de contratação temporárias e a insegurança são cotidianas no mercado de trabalho. Essas mudanças se expandem para a vida dos sujeitos, inclusive para as formas com que habitam e produzem a cidade.

Dessa forma, as transformações no mundo do trabalho possuem relação direta com a forma com que se estruturam as cidades, através das mudanças na dinâmica e na distribuição das atividades econômicas, baseadas principalmente no aumento das atividades terciárias. Aumentam o número de zonas de escritórios e zonas comerciais na cidade, que passam a receber um grande número de investimentos, ao tempo em que decaem as áreas industriais (CALDEIRA, 2000). Ao mesmo tempo, nos anos 1980 aumentam os níveis de pobreza, assim como os crimes e a insegurança pública, que provocam a “fortificação da cidade” (CALDEIRA, 2000, p. 232). A busca por formas de proteção a residências e locais de trabalho torna-se comum, associada aos preconceitos na fala do crime, reforçando a separação entre grupos sociais diferentes. É nesse mesmo período que se observa um movimento de diminuição de renda, aumento do preço de imóveis e custo de vida na periferia, e um consequente aumento das favelas e dos cortiços nas maiores cidades brasileiras. O modelo centro-periferia, apesar de ainda ser característica das cidades, passa conviver com outros processos que formam um novo modelo de ocupação do solo.

Nesse contexto, a segregação socioespacial se reinventa para além do modelo centro-periferia – ainda presente na sociedade –, em um novo modelo chamado por Teresa Caldeira

(2000) de *enclaves fortificados*, caracterizados como “espaços privatizados, fechados e monitorados para residência, consumo, lazer e trabalho” (CALDEIRA, 2000, p. 211). Não é mais possível ignorar as diferenças de classe. São marcados por “espaços nos quais os diferentes grupos sociais estão cada vez mais próximos, mas estão separados por muros e tecnologias de segurança, e tendem a não circular ou interagir em áreas comuns” (CALDEIRA, 2000, p. 211). Esse padrão de segregação tem como justificativa o medo do crime e da violência e redesenha relações nos espaços e na esfera pública da cidade.

São exemplos desse modelo os condomínios fechados que concentram, além de moradias, espaços comerciais e até mesmo escolas e serviços coletivos, fazendo com que seus moradores não necessitem sair desse espaço “monitorado e seguro” para manter as atividades cotidianas. Aqui se apresentam, ao nosso ver, duas questões extremamente atuais: os investimentos do capital em construir uma imagem de abandono e perigo em relação aos espaços públicos, usada como justificativa para possíveis privatizações transvestidas de revitalizações; e a forma com que se constrói ideologicamente a ideia da violência urbana ligada a criminalização da pobreza. Assim, “essa dinâmica econômica sedimentou uma mentalidade higienista na elite e nas camadas médias. Veio junto uma fobia, um nojo, uma recusa ao convívio” (BOULOS, 2015a, p. 36).

Talvez pudéssemos considerar que essa relação com a violência urbana na atualidade reafirma a questão social enquanto questão policial, que se torna absolutamente natural em decorrência da naturalização do uso de tecnologias de segurança. A interação em espaços comuns diminui e muda o caráter do espaço público e até mesmo da participação, gerando um novo tipo de esfera pública que acentua as diferenças de classe e as estratégias de separação (CALDEIRA, 2000). No tecido urbano várias ações começam a ser executadas pelo Estado e pelos agentes do mercado no sentido de mudança na ocupação dos espaços. Se, num determinado momento, a classe dominante ocupava as áreas centrais, e depois cria novas centralidades em áreas mais afastadas; e se, alguns centros urbanos passam então a ser tomados pelos pobres; esse processo tem um novo episódio quando a primeira deseja se apropriar novamente das áreas centrais, mediante projetos e revitalização urbana. São as formas do capitalismo de reinventar na cidade. Diante da amplitude que toma com a globalização na era das finanças, suas expressões se expandem para diversas esferas da vida social:

[...] a “velha questão social” *metamorfoseia-se*, assumindo novas roupagens. Ela evidencia hoje a imensa fratura entre o desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social e as relações sociais que o impulsionam. Fratura essa que vem se traduzindo na banalização da vida humana, na

violência escondida no fetiche do dinheiro e da mistificação do capital, ao impregnar todos os espaços e esferas da vida social (IAMAMOTO, 2004, 144).

Acolhemos a crítica de Villaça (2012) de que para além da segregação residencial a análise sobre os modelos de ocupação na cidade devem relacioná-la com a totalidade social e com seus movimentos. Nesse sentido, considerar os aspectos ideológicos envolvidos no processo ou seja, a ideia de que a dominação social é um aspecto central na forma com que as cidades vão se constituindo historicamente.

Ao considerarmos que a dominação social é essencial na formação das cidades, estamos igualmente considerando que essa formação não se dá de forma natural ou sem conflitos. Essa constatação possui relação com o segundo aspecto da questão social que é a resistência empregada por aqueles que incessantemente se tenta dominar. Destacamos com especial atenção os sujeitos que vivenciam as expressões da questão social no cotidiano. E diante destas, criar suas estratégias para atender suas necessidades sociais, mas também para o atendimento das necessidades sociais de seus iguais, portanto, no campo coletivo.

Assim, ao mesmo tempo em que na cidade se produz desigualdade e opressão, se produz também novas identidades coletivas e conhecimento popular, que geram rebeldia e insurgência (BOULOS, 2015b). As possibilidades de gerar resistência nas cidades estão ligadas as contradições que lhe são inerentes. Apesar do conflito ser intrínseco ao sistema capitalista, a tendência dos indivíduos nesse sistema marcado pela serialidade, pelo cotidiano e pela ideologia não é em geral a revolta, mas a adaptação: “na unidade de contrários que é a cidade, a ordem e a inquietação estão unidas por mediações que ligam os dois polos de contradições nos limites da ordem estabelecida como real”. (IASE, 2013, p. 43).

Toma destaque aqui o segundo componente da questão social apontado: a luta, a resistência, a rebeldia nasce do questionamento daquilo que é tido como natural, ou seja, da ordem estabelecida: “são os movimentos sociais, os partidos de esquerda e outras formas de luta coletiva” (IASE, 2013 p. 44) que nascem, nas palavras de Sartre quando a “impossibilidade se torna ela mesma impossível” (SARTRE *apud* IASE, 2013, p. 44).

Historicamente, os movimentos sociais urbanos emergem da insatisfação em relação à ausência de regulação dos valores dos aluguéis, além das demandas por serviços coletivos na formação das cidades brasileiras com a industrialização. Aos poucos, o movimento comunitário e de bairro passa a se organizar também politicamente e tomar proporções de luta para além do fornecimento cotidiano de serviços, buscando garantias legais pelo direito à moradia e à cidade, pautando uma nova cultura política, uma consciência de sociedade onde

se coloca a questão do direito e da justiça socioeconômica (KOWARICK, 1986). Para Caldeira (2000) não se imaginava que o acesso da classe trabalhadora à casa própria fosse – ao invés de tornar a classe trabalhadora passiva – “politizar os moradores de periferia, levando-os a reivindicar seus direitos à cidade” (CALDEIRA, 2000, p. 230).

No caso brasileiro, cabe destacar o papel desempenhado pelos movimentos sociais urbanos na construção legal do direito à moradia e à cidade na legislação nacional, tanto na Constituição Federal (BRASIL, 1988), como no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001). Desempenharam e desempenham ainda um papel fundamental no questionamento do cumprimento da função social da propriedade, por meio das ocupações urbanas de prédios vazios localizados em áreas centrais e tantas outras lutas por mobilidade, pela ocupação de espaços públicos, por infraestrutura urbana. Com a criação do Ministério das Cidades, no ano de 2003, e o Programa MCMV, em 2009, os movimentos sociais conseguiram ainda garantir a criação do Minha Casa Minha Vida Entidades, que possibilitou que o movimento social pudesse fazer a gestão da construção das unidades habitacionais subsidiadas pelo governo federal – apesar desse programa também possuir suas limitações. Essa não é a única conquista histórica dos movimentos, mas uma conquista bastante singular.

Perpassa esse movimento, ainda, a formação da consciência em torno da forma segregada com que se constituem as cidades, assim como se amplia a luta em relação a regularização das áreas ocupadas informalmente nas cidades. Na cidade de Porto Alegre, por exemplo, a luta por regularização fundiária é bandeira importante das associações de moradores, refletida nas demandas do OP. A consciência em torno desses processos de ocupação permite aos movimentos o questionamento da efetividade dessa função e do direito à cidade.

Outras formas de resistência são empregadas através das práticas cotidianas, vão desde as ocupações de áreas vazias na busca por moradia para si e sua família, as formas de garantir a vida diária na cidade, o acesso aos serviços básicos e o atendimento as necessidades sociais, que se dão costumeiramente via mercado. Esses dois movimentos, empregados enquanto resistência diante das expressões por vezes perversas da questão social, têm a capacidade de atender necessidades sociais imediatas, mas também potencializar o sujeito na construção de seus direitos. A relação entre questão social e direitos – sem desconsiderar as questões ideológicas que permeiam a construção dos direitos enquanto tais na sociedade – implica nessa potencialidade.

[...] implica no reconhecimento do indivíduo social com sua capacidade de resistência e conformismo frente às situações de opressão e de exploração

vivenciadas; com suas buscas e iniciativas (individuais e/ou coletivas) para enfrentar adversidades; com seus sonhos e frustrações diante das expectativas de empreender dias melhores. Trata-se, portanto, de pensarmos a vida e os indivíduos em suas relações concretas e densas de historicidade. E, nesse sentido, trata-se de apreender a assertiva de que a essência humana encontra-se no conjunto das relações sociais historicamente determinadas. Assim, podemos admitir o indivíduo como ente singular e genérico, não somente como partícipe de uma espécie, mas produtor do seu gênero, determinado pelas suas múltiplas interações e pelo seu tempo histórico. Isso significa que homens e mulheres, em suas iniciativas coletivas e ações individuais, elaboram e dão sentido à história, ao tempo em que são movidos e determinados por esta (BEHRING; SANTOS, 2009, p. 276).

É nesse sentido que se coloca a leitura da questão social para o Serviço Social enquanto profissão, ao apreender o movimento desencadeado pelos sujeitos na construção do espaço social onde vivem – nesse caso, urbano – e a potencialidade de sua ação. No interior da profissão, esse conceito assume uma posição fundamental²⁸ enquanto materialidade do trabalho do assistente social na sociedade capitalista e enquanto eixo da profissão. Tomar a questão social como eixo da profissão permitiu que historicamente ela superasse o conservadorismo que havia se instituído em seu interior. A questão social é a materialidade do trabalho do assistente social.

[...] a questão social se apresenta como eixo central capaz de articular a gênese das expressões inerentes ao modo de produzir-se e reproduzir-se do capitalismo contemporâneo, o que envolve as mudanças no mundo do trabalho; suas manifestações e expressões concretas na realidade social; as estratégias de seu enfrentamento articuladas pelas classes sociais e o papel do Estado nesse processo em que se destaca a política social e os direitos sociais; e, por fim, os desafios teóricos, políticos e técnico operativos postos ao Serviço Social para o seu desvelamento e inserção em processos de trabalho coletivos (BEHRING, SANTOS, 2009, p. 275).

Podemos afirmar que hoje a questão social urbana é o objeto do trabalho da grande maioria dos assistentes sociais, por isso referendar a análise à totalidade das relações que se instituem no espaço urbano e as influências macrossocietárias na sua constituição são importantes. Para além disso, pensar de que forma os sujeitos historicamente constroem os espaços urbanos nos contextos de expressões das desigualdades sociais é fundamental. Ao tempo em que diferentes interesses, acordos e articulações seguem a construir cidades desiguais, os sujeitos históricos engendram formas de enfrentamento. Contudo, sua gênese está na maneira com que os indivíduos se organizam para produzir, num determinado momento histórico, suas resistências. O direito à cidade pode ser um campo de resistência,

²⁸ Esse conceito tornou-se fundamental para a profissão, já que passou a ser considerado no decorrer de sua história, o núcleo central da mesma a partir das Diretrizes da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) nos anos de 1996 a 1999.

quando é resultado de processos coletivos de construção de cidades que atendam aos interesses sociais.

3.2 Direito à cidade

Historicamente as formas de atendimento habitacional brasileiras privilegiaram a construção de casas, em detrimento da construção de cidades. A política habitacional, enquanto produção da casa própria (deslocada dos serviços e equipamentos públicos) acaba por não considerar aspectos da vida cotidiana necessários à adaptação e ao pertencimento ao novo local de moradia, como o trabalho, a mobilidade, a inserção em programas de políticas sociais e, em última instância, o atendimento às necessidades sociais. Consequências podem ser observadas na inadimplência dos pagamentos de financiamentos habitacionais e nas vendas e trocas de imóveis pós-reassentamento, por exemplo. Casos como estes podem ser observados no reassentamento de famílias na II Parte do Condomínio Cristal, na zona sul da cidade de Porto Alegre²⁹, ocorrido no segundo semestre de 2008 e no primeiro de 2009. Aproximadamente dois anos depois foi realizado o levantamento e a identificação de famílias no local e observou-se que mais de 70% das famílias originárias do reassentamento não viviam mais no Condomínio³⁰. Dentre os motivos identificados pela equipe de trabalho social que procedeu com o levantamento, pode-se observar a falta de participação dos moradores no processo de reassentamento (que ocorreu como contrapartida de empresa privada), o sentimento de abandono no local (já que não houve acompanhamento social sistemático, visando a inserção na nova rede de serviços públicos, que não conseguiu acolher as novas famílias na totalidade de suas demandas), além de conflitos com a Parte I do Condomínio (que havia sido reassentada anos antes) e problemas com reduzidos horários de transporte público³¹.

A tendência para a construção de loteamentos em locais periféricos se mantém na história das cidades brasileiras e, em sua maioria, não foi rompida com o Programa MCMV. Isso pode ser observado na aquisição de terrenos mais baratos na periferia, além da

²⁹ O Condomínio Cristal possui aproximadamente 900 famílias reassentadas em etapas diferentes e está localizado na zona sul da cidade de Porto Alegre. Foi executado como contrapartida de empresa privada. A parte II do Condomínio foi a última a ser reassentada e os equipamentos públicos existentes não tiveram ampliação no número de vagas para atendimento, apesar do aumento de moradores no Condomínio. As famílias eram provenientes do reassentamento do PISA.

³⁰ Conforme levantamento de famílias realizado pela equipe de trabalho técnico social do PISA em janeiro de 2011.

³¹ Conforme demonstram os resultados da pesquisa de campo realizada pela equipe de trabalho técnico social do PISA no mês de janeiro de 2011. Os resultados da pesquisa não chegaram a ser publicados.

problemática envolvendo o fato de o recurso proveniente do governo federal estar destinado à construção de unidades habitacionais, cabendo aos municípios fornecerem a infraestrutura urbana para tal. O resultado é, mais uma vez, a produção de casas sem novos serviços públicos para o atendimento das famílias ou ampliação dos existentes. Para além disso, a baixa participação nas reais definições sobre o processo por vezes não possibilita a construção do pertencimento das famílias àquela casa e àquele novo território, não raro distante do antigo local de moradia. Dessa forma, o direito à cidade está para além do direito à moradia, no sentido de retomar o papel de sujeito na construção e apropriação da urbe, ou seja, retomar a totalidade do contexto da vida da população urbana – o que não vem sendo contemplado em muitos programas. Para além de considerar a importância do fornecimento de serviços públicos e infraestrutura, esse direito considera a possibilidade de escolha em relação à forma com que se deseja viver na cidade, construí-la, estruturar as possibilidades de mobilidade urbana, de construção de espaços públicos, de criação de vínculos e práticas cotidianas.

O direito à cidade, pensado nessa tese, é um conceito complexo porque é utilizado no decorrer da história por agentes e movimentos sociais com interesses diversos e baseados em diferentes ideologias. Nesse sentido, pode representar interesses antagônicos, tanto daqueles agentes que compõe o mercado, como daqueles que constroem a luta social, perpassando, portanto, as demandas de diferentes classes sociais. Criado por Henry Lefebvre em 1968, através do livro *Direito à Cidade*, o conceito toma importância nos últimos anos em decorrência da emergência de diversas manifestações e da luta de diversos movimentos sociais no mundo. Ocupou um espaço importante nos Fóruns Sociais Mundiais, tendo gerado, inclusive, a *Carta Mundial do Direito à Cidade*, e no caso brasileiro, se tornou a bandeira comum de luta nas manifestações das jornadas de junho de 2013 (também sob bases diversas).

Lefebvre (2001), em sua análise teórica, critica a forma de relação da filosofia e das ciências parcelares, assim como do urbanismo, na intervenção da cidade. O conceito de direito à cidade criado pelo autor não pretende ser abstrato, até porque se refere ao seu papel político, assim como ao cotidiano. Para o autor, o conceito está intrinsecamente ligado ao direito à diferença, no sentido de romper com a homogeneidade que o mercado impõe ao transpor a cidade de obra e valor de uso, para valor de troca e mercadoria.

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à *obra* (à atividade participante) e o direito à *apropriação* (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade (LEFEBVRE, 2001, p. 134).

Pensar o direito à cidade na sociedade capitalista remete à contradição entre a reprodução da vida urbana e a reprodução do capital. Portanto, diz respeito ao atendimento das necessidades sociais. Essas, para Lefebvre (2001) não incluem somente o atendimento possibilitado pelos bens coletivos, mas também a capacidade criadora que a cidade possui enquanto algo a ser construído, e não enquanto produto acabado.

O direito à cidade não pode ser concebido somente como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como *direito à vida urbana*, transformada, renovada. Pouco importa se o tecido urbano encerre em si o campo e aquilo que sobrevive da vida camponesa conquanto que “o urbano”, lugar de encontro, prioridade do valor de uso, inscrição no espaço de um tempo promovido à posição de supremo bem entre os bens, encontre sua base morfológica, sua realização prático-sensível. O que pressupõe uma teoria integral da cidade e da sociedade urbana que utilize os recursos da ciência e da arte, só a classe operária pode se tornar o agente, o portador ou o suporte social dessa realização (LEFEBVRE, 2001, p. 117-118).

Nessa perspectiva, a cidade é o espaço de uma centralidade renovada, de locais de encontro e de trocas que podem permitir outra relação com a temporalidade. Contudo, no capitalismo, essas possibilidades são transpostas à lógica econômica do mercado e da criação de mercadorias, não permitindo a apropriação coletiva da vida urbana, que necessariamente tem por base o cotidiano. Para Lefebvre (2001) o direito à cidade parte da construção de uma urbanidade, não se tratando de um retorno às cidades do passado, mas da criação de uma nova cidade, sobre novas bases, em uma nova escala e uma nova sociedade. Provém, portanto, de uma revolução econômica, mas também de uma revolução política e cultural. Dois instrumentos metodológicos são capazes de gerar esse processo: a transdução e a utopia experimental³². Em última instância, somente uma sociedade socialista seria capaz de desenvolver plenamente o direito à cidade, já que tem como obstáculos questões inerentes à sociedade capitalista, como a propriedade privada e a divisão de classes sociais.

Das questões de propriedade da terra aos problemas de segregação, cada projeto de *reforma urbana* põe em questão as estruturas, as da sociedade existente, as das relações imediatas (individuais) e cotidianas, mas também as que se pretende impor, através da via coatora e institucional, àquilo que resta da realidade urbana. Em si mesma *reformista*, a estratégia de renovação urbana se torna “necessariamente” revolucionária, não pela força das coisas mas contra as coisas estabelecidas (LEFEBVRE, 2001, p. 113).

³²A transdução é uma operação intelectual “que elabora e constrói um objeto teórico, um objeto possível” (LEFEBVRE, 2001, p. 109) com base em informações da realidade e “impõe uma realimentação incessante entre contexto conceitual e observações empíricas” (*ibid.*, p. 109). Já a utopia experimental considera que todos os direitos são utópicos, mas para o autor a utopia deve ser considerada experimental, estudando, na prática, as suas implicações e consequências.

Sob esse aspecto, somente a classe operária é capaz de efetivar a luta pelo direito à cidade, mesmo que não sozinha. Contudo, algumas questões centrais se colocam na reflexão dessa tese: como essa luta no capitalismo pode permitir a construção crítica no cotidiano de formação da cidade? Ou seja, como pensar e construir a luta pelo direito à cidade na relação contraditória que se coloca na reprodução da vida humana no capitalismo? E, para além disso, como no cotidiano de vida das famílias diretamente impactadas pelo reassentamento involuntário – onde o direito à cidade não tem espaço – se constroem e se produzem a cidade e as relações em seu interior?

David Harvey (2015) trabalha com o conceito de direito à cidade na atualidade. Afirma que apesar dos direitos humanos tomarem uma importância considerável em termos globais, o direito à cidade é o mais negligenciado, apesar de ser o principal. Para o autor, vale considerarmos as contribuições de Robert Park (1967) que afirma que a cidade é a “tentativa mais bem sucedida do homem de refazer o mundo em que vive mais de acordo com os desejos do seu coração” (PARK, 1967, p. 03). Assim ele demonstra que o conceito está definido porque se trata do exercício do poder coletivo e suas influências sobre a urbanização, e não somente a liberdade individual. Assim, a liberdade coletiva de fazer e refazer as cidades está estreitamente ligada às possibilidades de fazer e refazer a si mesmo.

O direito à cidade [...] não é apenas um direito condicional de acesso àquilo que já existe, mas sim um direito ativo de fazer a cidade diferente, de formá-la mais de acordo com nossas necessidades coletivas (por assim dizer), definir uma maneira alternativa de simplesmente ser humano. Se nosso mundo urbano foi imaginado e feito, então ele pode ser reimaginado e refeito (HARVEY, 2013, p. 33).

O processo de criação coletiva das cidades encontra barreiras históricas de desenvolvimento desigual, com particularidades do atual capitalismo financeiro, apesar de manter (de diferentes formas históricas) características como a segregação ou a inclusão precária. Em decorrência disso, a tensão e o conflito social sempre estiveram presentes nas cidades “através de ações diárias, engajamentos políticos, intelectuais e econômicos” (HARVEY, 2013, p. 31). Obviamente que a cidade não é construída por todos de uma mesma forma, a considerar o poder exercido por diferentes agentes no espaço urbano. Ainda assim, para o autor, o direito à cidade é inalienável, não abstrato, mas inerente às nossas práticas diárias. Ele deve ser tomado pelo movimento político, já que a vida urbana é o espaço em que novas formas de direito podem ser construídas.

Portanto, na concepção da teoria crítica do direito à cidade, tanto em Lefebvre quanto em Harvey, está presente a potencialidade da cidade enquanto construção da direção de uma

nova sociedade, onde exista a apropriação da mesma pelo cidadão. Potência também porque aponta a possibilidade de mudar a vida para além da lógica do mercado, que dela se apropriou, superando a sociedade de consumo. Isso é possível através da superação dos seguintes aspectos: o modo de vida construído sob o modelo único de felicidade; a instituição e a lógica de mercado; o cotidiano homogêneo, que não considera as particularidades e os desejos; a propriedade privada, que limita acessos a tempos e espaços; e as formas de submissão e opressão (LEFEBVRE, 2011). Essas superações são capazes de construir estratégias para romper com o estranhamento na cidade, presente na sociedade de consumo. Para Harvey (2015), essa luta deve tomar uma proporção global.

Quando pensado via plataforma legal, o direito à cidade foi tomado enquanto bandeira de luta nos Fóruns Sociais Mundiais que tiveram, como outros resultados, a produção da *Carta Mundial pelo Direito à Cidade* no ano de 2005. Nesse documento, esse direito foi conceituado como “usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social” (FÓRUM SOCIAL MUNIDAL, 2005, p. 02). A Carta afirma que se trata de um direito coletivo, que deve estar relacionado principalmente aos grupos vulneráveis e desfavorecidos, no sentido de considerar seus hábitos, sua organização e seus costumes. Assim, o direito à cidade está relacionado aos direitos humanos já reconhecidos nos tratados internacionais, como os direitos civis, políticos, econômicos, ambientais, sociais e culturais.

Este supõe a inclusão do direito ao trabalho em condições equitativas e satisfatórias; de fundar e afiliar-se a sindicatos; de acesso à seguridade social e à saúde pública; de alimentação, vestuário e moradia adequados; de acesso à água potável, à energia elétrica, o transporte e outros serviços sociais; a uma educação pública de qualidade; o direito à cultura e à informação; à participação política e ao acesso à justiça; o reconhecimento do direito de organização, reunião e manifestação; à segurança pública e à convivência pacífica. Inclui também o respeito às minorias e à pluralidade étnica, racial, sexual e cultural, e o respeito aos migrantes (FÓRUM SOCIAL MUNDIAL, 2005, p. 02).

A carta, dividida em 21 artigos, apresenta seus princípios fundamentais e estratégicos: exercício pleno da cidadania e gestão democrática; função social da cidade e da propriedade urbana, igualdade e não discriminação; proteção especial de grupos e pessoas em situação de vulnerabilidade; compromisso social do setor privado. Estabelece diretrizes para o planejamento e gestão das cidades, para a produção social do habitat, para o desenvolvimento urbano equitativo e sustentável, para o direito à informação pública, à liberdade e à integridade, à participação política, à justiça, à associação e à reunião, à segurança pública e à convivência pacífica. Estabelece ainda o direito ao acesso à água e aos demais serviços

públicos, ao transporte e à mobilidade, à moradia, ao trabalho, ao meio ambiente sadio e sustentável. Aponta ainda as obrigações e responsabilidades dos Estados na promoção, proteção e implementação desse direito, a possibilidade de lesão do direito à cidade e a sua exigibilidade.

Raichelis (2006) considera que a Carta demonstra como o direito à cidade tomou importância no contexto do Fórum, apresentando o que ele entende como cidades e seus cidadãos. Além disso, a carta propõe medidas a serem pactuadas e efetivadas pelos vários setores da sociedade civil, organismos internacionais e governos nacionais e locais. As principais orientações têm por base a ideias de sustentabilidade e a justiça social e, portanto, as decisões e ações políticas “devem recair sobre a utilização social da propriedade, o desenvolvimento de políticas de habitação para as classes populares e a implementação de mecanismos democráticos de gestão por meio da participação no orçamento e da definição das prioridades das políticas públicas” (RAICHELIS, 2006, p. 45).

Na perspectiva dos Fóruns esse direito toma proporções internacionais. Também nesse nível ele é colocado na III Conferência Un-Habitat, que ocorreu no ano de 2016 em Quito, no Equador, não sem contradições e conflitos. Como vimos no primeiro capítulo, os organismos internacionais influenciaram as políticas nos países do capitalismo tardio, dentre elas a política de habitação. Nesse sentido, a presença da ONU se destaca no campo urbano, através de vários programas ligados diretamente ao Programa das Nações Unidas para Assentamentos Precários – Un-Habitat e à Agenda Urbana construída nas Conferências Internacionais.

As Conferências – Habitat I, em 1976, na cidade de Vancouver, no Canadá, Habitat II, em Istambul, na Turquia, em 1996, e a Habitat III, em Quito, no Equador, em 2016 – estavam centradas no tema da urbanização, mesmo que poucos recursos financeiros fossem então investidos em programas nessa área. Na II Conferência foi criada a Agenda Habitat, que contém mais de cem compromissos a serem estabelecidos entre os países, e seiscentas recomendações que foram aprovadas por 171 países (Un-Habitat, sem data/a). No ano de 2002, a ONU passou por uma reorganização e foi criado o Programa das Nações Unidas para Assentamentos Precários que, além da redução da pobreza, tem como objetivo a criação de cidades sustentáveis. A Un-Habitat tem como objetivo: “proyectar ciudades y asentamientos humanos bien planificados, bien gobernados y eficientes, con viviendas, infraestructura y acceso universal a empleo y servicios básicos como agua, energía y saneamiento” (Un-Habitat, sem data/b).

A III Conferência da Un-Habitat, que aconteceu em novembro de 2016, teve diversas críticas em seu planejamento, no sentido de ter perdido o foco da busca pelo direito à cidade,

enquanto guia central da Agenda Urbana para os próximos 20 anos. Foi, inclusive, criado outro evento paralelo, questionando o oficial, da ONU. Os militantes da área do direito à cidade criticavam a real efetividade das ações estabelecidas mundialmente, diante da força do capital imobiliário em ditar os caminhos da urbanização nas cidades do mundo. Frente à situação de questionamento que se instalava, por fim, o direito à cidade foi contemplado na Conferência, tendo por base comprometer transformadores: desenvolvimento urbano sustentável para inclusão e pelo fim da pobreza, sustentável e inclusiva prosperidade urbana e desenvolvimento sustentável do meio ambiente e resiliente urbano (ONU, 2016).

Esses tratados e eventos internacionais que trazem à cena o direito à cidade se somam a várias manifestações e atos que ocorrem em diversos lugares do mundo, mas que tem como espaço comum de emergência as cidades. Para Secco (2013, p. 77):

Depois que as cidades perderam sua condição revolucionária provisoriamente para as grandes revoluções camponesas do século XX, as revoluções urbanas voltaram à luz do dia. Na Europa, o ano de 1968 assinalou isso. Mas também a Xangai de 1967, que, esta sim, sinalizava o ingresso do Terceiro Mundo na dinâmica revolucionária do centro (SECCO, 2013, p. 77).

Com a centralidade que tomam as cidades no contexto mundial, não é de se estranhar que as tensões e conflitos sejam retratados em seu cotidiano também através da organização da população por suas demandas. No Brasil, ao tempo em que a Constituição Federal de 1988 oficializou muitas questões dos movimentos sociais e, por conseguinte, da população, o governo passa a adotar um pacote de medidas neoliberais que reduzem os direitos então formalizados. A contradição está posta no campo das políticas sociais e da cidade.

O direito à cidade está presente na luta histórica que gerou a Constituição Federal de 1988, apesar da proposta do texto constitucional ter sido diminuída. Ainda assim, ao garantir legalmente a função social da propriedade – seja pública ou privada –, que deve atender às necessidades sociais, afasta a ideia da cidade como bem econômico (ALFONSIN et al., 2015). Um novo ramo do direito, o urbanístico, vem responder em termos legais à luta pelo acesso à cidade, a partir da aprovação do Estatuto da Cidade. Contudo, apesar do avanço legal, não houve uma conversão desses movimentos sociais para um “objetivo único de ganhar mais controle sobre os usos do dinheiro – e muito menos sobre as condições de sua produção” (HARVEY, 2015, p. 75).

Parece-nos que a luta pelo direito à cidade, apesar de nem sempre aparecer com esse título, se colocava também na legislação que tratava dos direitos sociais e civis, por exemplo. Apesar disso, o processo das garantias legais do Estatuto da Cidade e sua real efetivação é

permeado por contradições, posto que é parte de um sistema maior. É nesse contrassenso evidente que o direito à cidade vai se tornando uma bandeira de luta comum entre diferentes movimentos sociais no Brasil, onde

[...] observamos desde 2011 uma série de atividades, eventos e protestos cujo mote está ligado direta ou indiretamente ao conceito de Direito à Cidade, com a apropriação do espaço público por e para as pessoas, na defesa do Meio Ambiente, da qualidade de vida, da Cultura, lazer, dentre outras tantas bandeiras, a maioria positivada em nossa Carta Magna. Entre estes momentos, podemos citar tanto alguns que ficaram nacionalmente conhecidos como o caso do Cais Estelita em Recife, e o “Existe Amor em SP” na Cidade de São Paulo em 2012, como também vários acontecidos em Porto Alegre, de maior ou menor porte, mas todos semelhantes ao menos na conexão com a Cidade e o questionamento do atual Caos Urbano e lutando por um novo modelo de Cidade. Dentre todos os ocorridos, temos exemplos como o Fórum Mundial da Bicicleta, a Massa Crítica, o Defesa Pública da Alegria, o Cinema na Anita, as festas públicas no então bar Tutti, o Carnaval de Rua na Cidade Baixa, o Ocupa Cais Mauá, as Serenatas Iluminadas na Redenção, o Bloco de Lutas pelo Transporte Público, o Fórum das Ocupações, o movimento contra o corte de árvores no Gasômetro, e ainda outros eventos como os atos puxados pelo "OCUPA Cidade Baixa", a defesa da ocupação Saraí e outros de menor porte (CASTRO, 2015, p. 35-36).

Esses movimentos precedem um momento importante na história da mobilização popular no Brasil, que foram as Jornadas de Junho de 2013. Como coloca Rolnik (2013, p. 09) a fagulha das manifestações vem de uma história, e não surgiram do nada: “foram anos de constituição de uma nova geração de movimentos urbanos [...] que entre os ‘catrações’, ocupações e manifestações foram se articulando em redes mais amplas, como os Comitês Populares da Copa e a sua articulação nacional, a Ancop”.

As manifestações que tomaram conta de mais de duzentas cidades no Brasil tiveram início a partir de questionamentos em relação ao aumento do preço de passagens de transporte público e se expandiram para outras agendas de demandas populares fragilmente atendidas pelas políticas sociais. A heterogeneidade de reivindicações foi ocupando as ruas no decorrer dos protestos, que tiveram algumas características marcantes e que podem ser unificadas no direito à cidade. Para Alfonsin et al. (2015) o direito, conquistado no Estatuto da Cidade em 2001, “assume densidade histórica quando toma as ruas” (ALFONSIN et al., 2015, p. 17). Uma diversidade de reivindicações, ideologias e agentes participam dessas manifestações, mas é possível apontar algumas características definidoras desse momento histórico, enquanto traços decisivos:

(i) a articulação em rede e marcada pela horizontalidade; (ii) a ausência de lideranças, porta-vozes únicos do movimento; (iii) o dado de que a reivindicação “gatilho” das manifestações – o valor da tarifa de ônibus - está intrinsecamente vinculada ao direito à cidade; (iv) a progressiva diversificação de pautas; (v) a surpreendente adesão de diferentes setores

sociais aos eventos convocados pelas redes sociais; (vi) o caráter nacional, considerando que manifestações foram observadas em mais de 200 cidades brasileiras; (vii) a força simbólica dos eventos de rua, capaz de arrancar respostas dos poderes públicos em diferentes esferas de governo (ALFONSIN et al., 2015, p. 03).

A cidade é o eixo em comum das manifestações que tomaram as ruas enquanto palco para o seu acontecimento, mas também enquanto expressão da questão social e do fornecimento precário de políticas sociais. O espaço público toma centralidade como local onde a luta popular se coloca, mas também como agenda de reivindicação, em um momento em que as investidas de venda das cidades têm como característica a perda dos espaços públicos. Para Maior (2013), as demandas partem de um conjunto de ilegalidades que vem imperando na condução da prestação dos direitos no país.

As mobilizações pelo país, com toda sua complexidade, não deixaram dúvida quanto a um ponto comum: a população quer mais serviços públicos e de qualidade. Querem a atuação de um estado social, pautado pelo imperativo de uma ordem jurídica que seja apta a resolver a nossa grave questão social, notadamente a desigualdade social (MAIOR, 2013, p. 83).

Os legados das Jornadas de Junho de 2013 foram diversos. Os fatos políticos no Brasil pós-2013 que desembocaram no impedimento da Presidenta da República e ao resultado das eleições municipais de 2015 demonstram uma retomada do conservadorismo no país. Na cidade de Porto Alegre não foi diferente. As falas da nova administração de venda (ou entrega) da cidade à iniciativa privada tornaram-se corriqueira. A história de Porto Alegre, marcada por dezesseis anos de administração popular e por um OP que serviu como modelo para outras cidades do mundo, além de ter sido palco dos Fóruns Sociais Mundiais, passa agora por um momento diferente. A resistência se mantém e pode ser observada na realização da Conferência Popular da Cidade, em 2016, e do Fórum Social Mundial das Resistências, no início do ano de 2017. Mas o momento é de complexidade extrema para aqueles que têm o direito à cidade como bandeira de luta.

Diante dos aspectos colocados, a questão social – que é histórica e se apresenta cada vez mais urbana – é um essencial para pensar o direito à cidade, tanto no que a considera como expressão das desigualdades resultantes da reprodução social no sistema capitalista, quanto em seus aspectos de luta, militância, resistência e rebeldia.

3.3 Remoções e reassentamentos involuntários

As remoções involuntárias são parte da história mundial das cidades e do campo. Executadas sob diferentes justificativas e interesses, desde o discurso do risco, formas de diminuir a resistência em períodos de ditaduras, execução de obras públicas (e privadas), megaeventos e megaprojetos, o discurso do combate ao crime, etc. Escondem motivos outros como a busca pela homogeneidade econômica, o controle da ocupação de determinados territórios, a higienização – por meio não somente da remoção de moradias, mas também das regulações de ocupação do espaço público, por exemplo dos artistas de rua e dos trabalhadores ambulantes.

A escala contemporânea de remoção populacional é imensa: todo ano centenas de milhares, por vezes milhões de pobres – tanto aqueles que têm a posse legal quanto os invasores - são despejados à força dos bairros do Terceiro Mundo. Em consequência, os pobres urbanos são nômades [...] “entraves humanos” (DAVIS, 2006, p. 105-106).

Apesar de afetar populações de países de todo o mundo, indiferente de serem possuidores ou não de documentos formais de propriedade, de uma maneira geral atinge os que possuem na insegurança de posse um aspecto central. Essa é também uma característica de diferentes países no mundo e coloca as pessoas em situação de maior vulnerabilidade jurídica em relação as possibilidades de resistência e negociação com o executor desses processos. As remoções forçadas nesse ínterim constituem, para Rolnik (2015), uma crise de insegurança de posse³³ que atinge principalmente regiões centrais nas cidades, ou as chamadas novas centralidades urbanas, e possuem, portanto, interesses econômicos e privados.

As remoções forçadas são seu sinal mais visível e chocante. Não há estatísticas globais e abrangentes sobre remoções forçadas, mas as estimativas dos casos reportados por organizações humanitárias, assim como os comunicados recebidos pela Relatoria Especial da ONU para o Direito a Moradia Adequada, confirmam que as remoções forçadas ocorrem por toda parte e afetam milhões de pessoas por ano. O Center Housing Rights and Evictions (COHRE) [Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos], por exemplo, estimou que, entre 1998 e 2008, mais de 18 milhões de pessoas foram afetadas por esse tipo de remoção. Os impactos negativos das remoções são enormes: aprofundam a pobreza e destroem comunidades, deixando milhões de pessoas em situação extremamente vulnerável (ROLNIK, 2015, p. 149).

Dito isso, podemos perceber que existem agentes que desempenham papéis fundamentais na regulação do solo urbano e nas ações que determinam a prática da ocupação do espaço citadino. Dentre eles está o Estado, que desempenha um papel fundamental de

³³ A crise de insegurança de posse se manifesta de diferentes maneiras, tais como remoções forçadas ou causadas por megaprojetos, catástrofes naturais, conflitos de acesso à terra, entre outros, contudo, essa insegurança de posse atinge um número tão grande de pessoas que pode ser considerada uma crise mundial (ROLNIK, 2015).

determinar, em última instância, as remoções de famílias por meio do domínio que possui do aparato legal e da violência legítima. No caso brasileiro, como já colocado, a ocupação do solo é permeada por processos de desigualdade social, com a presença intensa das ocupações irregulares. No uso do solo urbano, mesmo que esse varie no tempo e nos diferentes territórios, sempre existiu controle, vigilância e por vezes, tolerância – seletiva – com relação as ocupações irregulares nas cidades. Governos populistas, por exemplo, sabiam da necessidade de atender demandas daqueles que viviam nas ocupações, visando, em última instância, os votos vindos da população que ocupa esses espaços.

Em decorrência disso, as ocupações foram incentivadas e toleradas em alguns momentos históricos, enquanto em outros foram controladas, vigiadas e violentamente removidas – quando existia interesse dos agentes ligados ao capital. Essa situação se mantém em processos não acontecem sem conflitos, haja vista que a população não aceita de forma passiva as remoções. Além da violência policial, outras estratégias são utilizadas, como, por exemplo, incêndios criminosos em áreas de interesse privado, além dos mecanismos ligados a manipulação e ao convencimento de lideranças comunitárias e das pessoas de uma maneira geral.

Os mecanismos de aquisição das terras públicas, assim como o aparato jurídico (ou sua ausência) que sustenta os processos de expropriação, são profundamente dependentes das relações políticas estabelecidas entre o Estado – que expropria – e os indivíduos e comunidades – que são expropriados. Em geral, as desapropriações ou *eminent domain* – ou seja, a capacidade soberana do Estado de requisitar terras para si, alegando razões de interesse público – estão estabelecidas nas leis e normas que regem a aquisição de terras públicas (ROLNIK, 2015, p. 228).

Como antes colocamos, a regulação do uso do solo se institui legalmente e tem relação com os organismos internacionais e o financiamento dos programas habitacionais nos países do capitalismo tardio. Não que essas práticas já não fizessem parte da dinâmica urbana nesses países, contudo, é interessante observar que a regulação internacional precede a legislação brasileira que trata do tema. As políticas de reassentamento involuntário do Banco Mundial e do BID datam, respectivamente os anos 2001 e 1998, enquanto a legislação nacional é instituída somente no ano de 2013. No Brasil, historicamente, muitos programas habitacionais foram e são financiados pelo BID, tanto programas de reassentamento involuntário, quanto de regularização de assentamentos precários, dentre eles os conhecidos Habitar Brasil/BID. Como a legislação nacional na área dos reassentamentos involuntários é bastante recente, é a Política Operacional 710 desse banco que regeu os programas habitacionais.

Essa Política Operacional tem por base a experiência do BID em programas de reassentamento desde a década de 1960, e está estruturada em cinco princípios: (i) necessidade de minimizar os impactos do deslocamento de populações; (ii) análise dos riscos de empobrecimento da população afetada; (iii) participação dos atingidos no processo de planejamento para que se apropriem do processo de mudança; (iv) compartilhamento dos benefícios do projeto com a população que recebe o reassentamento; (v) elaboração prévia do Plano e Reassentamento. A legislação do BID é que normatiza o PISA, já que seu contrato data de 2009 (BID, 1998).

A legislação nacional que trata dos reassentamentos involuntários de famílias foi criada mediante o avanço das remoções no âmbito do PAC, onde foram chamados então de deslocamentos involuntários. Essa diferença nominal pode parecer insignificante, contudo a palavra “deslocamento” parece diminuir o impacto que uma remoção e um reassentamento involuntário causam na vida das famílias. A legislação parece ter por base as legislações internacionais, já que reproduz seus principais componentes, como a ênfase na participação popular e na mitigação dos riscos. No caso da brasileira, no Artigo 3º da Portaria n. 317, de 18 de julho de 2013 (BRASIL, 2013), estão definidas as situações em que podem ser executados os deslocamentos involuntários:

- I - execução ou complementação de execução de obras voltadas à implantação de infraestrutura;
- II - implantação de intervenções que garantam soluções habitacionais adequadas e urbanização de assentamentos precários;
- III - eliminação de fatores de risco ou de insalubridade a que estejam submetidas as famílias, tais como: inundação, desabamento, deslizamento, tremor de terra, proximidade à rede de energia de alta tensão, ou em solo contaminado, somente quando a eliminação desses fatores não se constituir em alternativa econômica ou socialmente viável;
- IV - recuperação de áreas de preservação ambiental ou faixa de amortização, em que não seja possível a consolidação sustentável das ocupações existentes; ou
- V - desocupação de áreas com gravames ou restrições absolutas para fins de ocupação humana, conforme definido em legislação específica (BRASIL, 2013).

O Ministério das Cidades, após a promulgação das Política Nacional de Habitação em 2004, cria os instrumentos para as intervenções em assentamentos precários, que vão desde a regularização, à remoção e ao reassentamento de famílias. Dependem da tipologia de cada assentamento: urbanização simples, urbanização complexa, remanejamento (relocação), reassentamento parcial e, quando o assentamento é considerado não consolidável, o reassentamento total (DENALDI, 2009).

Compreende a remoção para outro terreno, fora do perímetro da área de intervenção. Trata-se da produção de novas moradias de diferentes tipos (apartamentos, habitações evolutivas, lotes urbanizados) destinadas aos moradores removidos dos assentamentos precários consolidáveis ou não consolidáveis (DENALDI, 2009, s/p).

Também as políticas de regulação do solo e habitação são perpassadas de contradições decorrentes da instituição de políticas no sistema capitalista de produção, ou seja, em última instância não pretendem mudar a essência dos problemas sociais, mas possibilitar a manutenção do sistema. E, dessa forma, desempenham papel importante na relação entre a segurança e a insegurança da terra, principalmente por meio da manutenção da propriedade privada individual como hegemônica diante de outras formas de posse também nos programas habitacionais e fundiários (ROLNIK, 2015).

Fundamentalmente, a insegurança da posse é uma questão de economia política – leis, instituições e processos de tomada de decisão relacionados ao acesso e ao uso da moradia e da terra são atravessados pelas estruturas de poder existentes na sociedade. Assim, tanto as formas de gestão do solo como as estratégias de planejamento urbano têm uma enorme incidência sobre as possibilidades de acesso – ou bloqueio – à terra urbanizada para os moradores de menor renda (Banco Mundial, 2013). É no interior dessa trama jurídico-administrativa que se tecem os mecanismos de inclusão/exclusão na cidade (ROLNIK, 2015, p. 151-152).

Para além do Estado, os processos de reorganização dos territórios nas cidades, que acabam por gerar remoções, possuem outros agentes fundamentais. Como sinalizamos anteriormente, muito dos motivos por detrás dessas prescrições estatais estão ligados a interesses econômicos e de mercado. Incluem-se aqui agentes que são parte do mercado imobiliário e do mercado da construção civil, diretamente beneficiados com as remoções de áreas centrais ou que passaram a ser interessantes ao capital. Isso porque a localização de áreas é dinâmica no tempo, ou seja, o que pode hoje ser uma área distante e desvalorizada para o capital, pode se tornar valorosa com o passar do tempo e as mudanças urbanas ocorridas.

Na fase financeirizada e rentista do capital, as terras apropriadas sob regimes de posse que não a propriedade individual titulada e registrada, no campo e nas cidades, passam a funcionar como uma reserva, passível de ser ocupada a qualquer momento por frações do capital financeiro em sua fome incessante de novas garantias para seus ativos. Assim, de *lócus* de um exército de reserva, as favelas do mundo converteram-se em novas reservas de terra para a extração de renda, sob a hegemonia do complexo imobiliário-financeiro (ROLNIK, 2015, p. 166-167).

Assim, as remoções causam valorização imobiliária das áreas, o que acaba por gerar expulsão por espoliação, tornando, inclusive, muito difícil a permanência das famílias

originárias no entorno dos locais que sofrem as remoções. Com a valorização imobiliária, os custos de vida se tornam mais elevados, dentre eles, o valor dos aluguéis, ou até mesmo a compra de outra moradia no entorno – como pudemos observar nos programas de reassentamento estudados.

Em nossas análises, observamos que as justificativas dadas pelo poder público para a remoção das famílias possuem relação com a realização de obras públicas – um deles uma obra de drenagem, outro a duplicação de uma avenida – ou ligados a remoção de áreas ditas de risco, ou, ainda, para realização de um megaevento. Contudo, essas transformações acontecem em regiões centrais da cidade que tem recebido investimentos privados altos, onde a infraestrutura urbana está constituída. Assim, apropria-se o discurso do risco da área ocupada e da necessidade de melhorias habitacionais para trabalhar o convencimento da população atingida – justificativa comumente encontrada (ROLNIK, 2015; DAVIS, 2006). Assim, a área desocupada pode ser “convertida em mobilização de novas reservas de terra, sob a égide do argumento de ‘reconstruir melhor’. Este pode ser mais um dos mecanismos de operação da despossessão” (ROLNIK, 2015, p. 242).

Perpassa um dos programas estudados a realização de jogos da Copa do Mundo de Futebol de 2014. A literatura sobre as remoções aponta que os megaeventos são utilizados como motivos para a efetivação da remoção de diversas famílias de suas moradias em diferentes países do mundo. Acabam por ser justificadas pela suposta necessidade de ampliação dos espaços físicos para realização dos jogos e alojamento dos atletas, além das mudanças do sistema viário e de aeroportos, como se deu na cidade de Porto Alegre. Três questões interessam aqui à análise: (i) a “criação de uma nova imagem internacional da cidade como parte integrante de preparação dos jogos supõe a eliminação de manifestações de pobreza e subdesenvolvimento” (ROLNIK, 2015, p. 245); (ii) a possibilidade de utilização de recursos do governo federal para execução de obras urbanas há muito previstas, para as quais não havia destinação financeira; e (iii) a licença para criação de leis de exceção.

Os megaeventos servem de justificativa para a realização de remoções de famílias em todo o mundo. Contudo, como variáveis perpassam esses processos – dentre elas a insegurança de posse, mais presente nos países do capitalismo tardio –, “os pobres temem os eventos internacionais de alto nível [...] que levam as autoridades a iniciar cruzadas de limpeza da cidade: os favelados sabem que são a ‘sujeira’ ou a ‘praga’ que seus governos preferem que o mundo não veja” (DAVIS, 2006, p. 111). O autor ainda acrescenta:

Os modernos Jogos Olímpicos têm um a história especialmente sinistra, mas pouco conhecida. Durante os preparativos para os jogos de 1936, os nazistas

expurgaram impiedosamente os sem-teto e favelados de áreas de Berlim que talvez pudessem ser avistados pelos visitantes internacionais. Embora os Jogos subsequentes, inclusive os da Cidade do México, de Atenas e Barcelona, tenham sido acompanhados por remoção urbana e despejos, os jogos de Seul, em 1988, foram realmente sem precedentes em escala de perseguição oficial aos pobres, quer fossem donos de sua própria casa, invasores ou locatários: cerca de 720 mil pessoas foram removidas em Seul e Incheon. (DAVIS, 2006, p. 112-113).

As famílias que ocupam esses locais e que são removidas também são agentes desse processo, apesar da evidente desigualdade de poder político e econômico que perpassa a sua relação com o Estado e com o mercado. Os locais de onde são retiradas comumente passam por processos de valorização imobiliária, potencializados pelas remoções de famílias e comunidades. Em realidade, essas famílias acabam por serem reassentadas, em locais distantes dos de origem, apresentando dificuldades em relação ao deslocamento na cidade, ao acesso aos benefícios urbanos e ainda maiores complicações de alcançar os locais de trabalho, “longe de suas redes econômico-financeiras e sociais” (ROLNIK, 2015, p. 247). O que podemos observar é que, quando indenizadas, é impossível adquirir imóveis no entorno da região de origem em decorrência do preço que tomam os imóveis no local: “é na diferença entre o que é pago para os seus ocupantes para ‘liberar’ a terra e a expectativa de seu rendimento futuro que reside a base do sucesso dessa forma de urbanismo especulativo” (ROLNIK, 2015, p. 228).

Acreditamos que os processos de remoção e reassentamento têm vários aspectos a serem considerados – e que não conseguiremos aqui abordá-los todos. O que sugerimos ser importante apontar é que são processos extremamente contraditórios. Ao tempo em que as necessidades habitacionais são evidentes na realidade brasileira e a precariedade é vivenciada pelas famílias – habitacional, de condições insalubres de saúde, de violência urbana e medo constante da insegurança de posse e de risco geológicos –, a forma com que se efetivam as políticas de reassentamento involuntário reproduzem a desigualdade social e urbana.

Sejam quais forem a feição política e os diversos níveis de tolerância à ocupação de terras e ao assentamento informal em sua periferia, a maioria dos governos de cidades do Terceiro Mundo está permanentemente engajada num conflito com os pobres de áreas centrais. [...] Nas grandes cidades do Terceiro Mundo, o papel panóptico coercitivo de “Hausmann” costuma ser desempenhado por órgãos especializados de desenvolvimento; subvencionados por financiadores estrangeiros com o Banco Mundial e imunes aos vetos locais, a sua tarefa é limpar, construir e defender ilhas de cibermodernidade em meio a necessidades urbanas não atendidas e ao subdesenvolvimento em geral (DAVIS, 2006, p. 107).

As remoções e reassentamentos involuntários são parte de um complexo sistema que se instituiu nas cidades. Eles retratam, por um lado a regulação seletiva e intencional do solo urbano que impulsiona a valorização imobiliária de determinadas áreas das cidades quando existe interesse de incorporadores imobiliários. Por outro, são parte de um conjunto de “processos em curso de criminalização e fortalecimento do estigma territorial” (ROLNIK, 2015, p. 252), como as conhecidas leis de proibição de vendedores ambulantes, de circulação de carroças, entre outras, que, na realidade, reinventam antigas políticas higienistas e de controle. Contudo, as críticas que podemos tecer em relação às remoções de famílias não podem defender somente a permanência das famílias em seu local de origem; não podem fechar nossos olhos para a evidente necessidade de melhoria da moradia.

Difícil pensar o direito das famílias atingidas pelos processos de remoção por uma razão bastante óbvia: a prerrogativa legal que o Estado possui na determinação das áreas que deverão ser desocupadas. Os próprios reassentamentos são utilizados na busca por enfraquecer a organização comunitária no decorrer da história. Para além disso, parece-nos uma relação desigual de poder a que se instituiu entre Estado, mercado e população atingida, apesar de o princípio da participação popular estar instituído nos programas. Contudo, apesar de tudo isso, ainda se instituem processos de resistência nas remoções. Parte delas com bandeira de permanência no local de origem, outras com iniciativas que visam negociar com o poder público alternativas que possam ser mais interessantes às famílias, mesmo quando removidas. Em Porto Alegre, as demandas habitacionais se instituía(m) comumente por meio do Orçamento Participativo. Esse passou por mudanças significativas nos últimos anos, mas se deu, de maneira bastante particular através do Comitê Popular da Copa, parte de uma organização maior que reunia Comitês Populares em diferentes cidades-sede de jogos e, no caso do Rio de Janeiro, também das Olimpíadas.

Na cidade de Porto Alegre o Comitê se apresentava com a chamada “Chave por Chave” e se colocou contra a remoção das famílias para imóveis provisórios, através dos aluguéis sociais. Contudo, as alternativas provisórias foram utilizadas em grande número, conforme demonstram os dados da pesquisa. Os Comitês Populares cumpriram a função de fazer aparecer processos que violavam os direitos humanos instituídos nas cidades-sede da Copa do Mundo de Futebol e das Olimpíadas.

Diante dessas questões colocadas nacionalmente, o próximo capítulo pretende fazer com que nossa análise possa correlacionar a forma com que se deu a urbanização em Porto Alegre e os caminhos da política habitacional local.

4 URBANIZAÇÃO EM PORTO ALEGRE

Conforme pode ser observado, esse capítulo está subdividido em duas partes que buscam trazer a análise sobre a urbanização em Porto Alegre, explicitando, brevemente, alguns apontamentos históricos sobre as ações da política habitacional para contextualizar a forma com que vem executados os programas no contexto atual e as influências macrosociais que condicionam essas ações.

Na segunda parte do Capítulo busca apresentar os dois programas pesquisados apresentando suas principais ações na área da habitação, dados em relação ao atendimento habitacional realizado por eles, visando subsidiar a leitura em relação aos resultados da pesquisa que estão no Capítulo que segue.

4.1 Política Habitacional em Porto Alegre

Muito da forma com que foram tratadas as questões habitacionais em Porto Alegre acompanha a forma com que eram versadas nacionalmente, mesmo antes da existência de uma política nacional de habitação. Isso é visível principalmente no que se refere ao modo de lidar com o crescimento desordenado das cidades proveniente do período de industrialização. As possibilidades de moradia empreendida pelos trabalhadores que vinham do campo e das cidades menores do estado se constituíam em aluguéis em cortiços e antigos casarões. Ainda em ocupações irregulares marcadas pela autoconstrução, as quais infringiram os ditames do higienismo e das ações policiais. Essas ações concentravam-se no deslocamento das famílias para locais mais afastados – como, por exemplo, os bairros Cidade Baixa e Menino Deus – que hoje, pela dinâmica de crescimento urbano, são consideradas áreas centrais da cidade. Houve aumento considerável das chamadas “malocas” e “vilas”, que passam a ser alvo de fiscalização e remoções, objetivos do primeiro órgão criado para lidar com os problemas habitacionais na década de 1940³⁴ (D’AVILLA, 2000).

Algumas questões chamam a atenção na condução histórica das problemáticas habitacionais em Porto Alegre. Dentre elas, destacamos: (i) as remoções são ações desempenhadas pelo poder público e estão presentes na história da constituição da cidade, inicialmente de áreas centrais e, posteriormente, para a realização de obras, no período em que se buscava a modernização da cidade. Essas remoções eram realizadas levando as famílias

³⁴ O primeiro órgão público criado para tratar das questões habitacionais em Porto Alegre foi a Comissão da Casa Popular, em 1946.

para a periferia da cidade em locais que não tinham, muitas vezes, infraestrutura urbana alguma; (ii) com o passar do tempo o órgão municipal responsável pela política de habitação desenvolveu um trabalho complexo, que se estendia à outras áreas, como a saúde e a assistência social (mesmo antes da criação de secretarias específicas); trabalho reduzido posteriormente; (iii) é recorrente a participação das grandes empresas, inclusive multinacionais, no financiamento de programas habitacionais, que se estende, posteriormente para as agências multilaterais como BID e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento do Prata (FONPLATA). Seguindo tendências nacionais, as habitações populares naturalmente se deram em áreas periféricas. Algumas delas depois se tornaram áreas centrais e seus habitantes foram novamente objetos de remoção, quando passaram a constituir-se como regiões valorizadas. Isso aconteceu com os bairros já citados: Cidade Baixa e Menino Deus, por exemplo.

Dessa forma, foi-se constituindo a cidade, transformando áreas historicamente não valorizadas em expansões da central, valorizando espaços até então periféricos e rurais – como se deu com a zona sul da cidade. A desigualdade socioespacial de ocupação residencial mantém-se atual. É caracterizada por políticas habitacionais que, apesar de serem perpassadas por alguns projetos de regularização fundiária muito importantes – como o Condomínio dos Anjos e a Vila Lupicínio Rodrigues, mantidas em áreas centrais da cidade – são caracterizadas por condomínios em áreas periféricas, principalmente no extremo sul da cidade. Caracteristicamente, podemos citar o bairro Restinga, que tem origem nas primeiras remoções executadas pelo poder público, quando o local ainda não era dotado de nenhuma infraestrutura (D'AVILLA, 2000).

Atualmente o trabalho na área habitacional no município é gerido através do Departamento Municipal de Habitação (DEM HAB), autarquia criada em 1965, e está subdividido em programas de promoção habitacional, programas integrados, programas de regularização fundiária e cooperativas habitacionais. Algumas questões são fundamentais para pensar o desenvolvimento dessas políticas no município. Entre elas, a participação social e o controle social instituído nos conselhos, pela importância desse aspecto no interior das políticas públicas. Hoje, em Porto Alegre, não existe Conselho das Cidades. Existem três espaços que, direta ou indiretamente, tratam de habitação de interesse social: o Conselho Municipal de Acesso à Terra e a Habitação (COMATHAB), o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA), e ainda o Conselho do Orçamento Participativo (CROP). Esse último não está diretamente ligado à habitação, mas por ele

passam várias demandas dessa política. Sobre a relação entre os Conselhos, Fedozzi (2016)³⁵ observa uma grande desarticulação entre os eles, o que, segundo o autor, acaba por prejudicar a execução de políticas públicas tanto de ordenamento urbano, quanto de habitação popular. Essa desarticulação parece ser resultado da não valorização de um conselho ou trabalho do outro, portanto, da forma com o que poder público trata os conselhos, mas também a forma com que os representantes da sociedade civil interagem entre si.

Uma segunda questão é que, a partir da Política Nacional de Habitação de Interesse Social (PNHIS), o município criou, no ano de 2009, o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS), necessário para que possa receber recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, dentre eles aqueles que integram o Programa MCMV. O PMHIS é o “instrumento político-administrativo que implementa programas, metas e ações no intuito da superação do déficit habitacional e melhoria da qualidade de vida, prioritariamente as famílias de baixa renda” (PORTO ALEGRE, 2009). Para além da organização administrativa em torno das exigências legais, as definições da forma de execução e planejamento da política municipal de habitação têm estreita relação com as determinações sobre as normativas gerais da política do município. Isso porque possui relação com as políticas para a cidade, construídas com orientação neoliberal, por exemplo no que tange a regulação do solo, o local que se ocupa na cidade, os espaços públicos, entre outros. Porto Alegre, após 16 anos de administração popular, elegeu, em 2004, um governo de direita que introduziu o empresariamento da cidade de forma clara em sua administração.

Desde a sua criação, a partir de 2005, o novo Modelo de Gestão de Porto Alegre passou por três fases de evolução: entre 2005 e 2008, foi a de montagem, com o estabelecimento do “Mapa Estratégico” e a estruturação da “Visão Sistêmica”. Nessa etapa foram definidos os vinte e um “Programas Estratégicos”³⁶ da nova gestão da cidade. A segunda fase (entre 2009 e 2012) foi de “refinamento dos conteúdos, revisão dos programas, territorialização e definição das competências a serem desenvolvidas”. Nessa fase foi incluído o programa “Porto Alegre Copa 2014”. Atualmente [em 2015], segundo a própria Prefeitura, o modelo de gestão urbana encontra-se na “terceira fase evolutiva”, que “objetiva sua consolidação e expansão” (SOARES, 2015, p. 27).

³⁵ Palestra proferida na I Conferência Popular da Cidade de Porto Alegre, organizada pelo Coletivo A Cidade que Queremos, em 06 de agosto de 2016.

³⁶Os 21 programas estratégico estão subdivididos em dois grandes grupos, e são eles: 1. **Programas Finalísticos:** A Receita é Saúde, Bem-me-Quer, Carinho Não Tem Idade, Cidade Acessível, Cidade Integrada, Cresce Porto Alegre, Desenvolvimento Municipal – PDM, Gurizada Cidadã, Programa Integrado Entrada Da Cidade – PIEC, Lugar da Criança é na Família e na Escola, Mais Recursos Mais Serviços, Porto Alegre da Mulher Porto da Inclusão, Porto do Futuro, Porto Verde, Socioambiental, Viva o Centro, Vizinhança Segura; 2. **Programas de Gestão de Políticas Públicas:** Câmara Municipal, Gestão Total, Governança Solidária Local, Orçamento Participativo e Reserva de Contingência.

As considerações feitas por Soares (2015) permitem entender o caminho que a gestão municipal pretendia dar ao andamento das políticas na cidade. Privilegiou-se a produção habitacional enquanto proposta, contudo, mesmo essa não se deu, nem de longe, de forma a atender o déficit habitacional, visto que foram cadastradas mais de 50 mil famílias no Programa MCMV no ano de 2009. O DEMHAB segue a reproduzir o modelo de produção quase integralmente em áreas periféricas. Além disso, a tendência do município tem sido executar unidades habitacionais com recursos provenientes do Programa MCMV.

A respeito das questões apontadas, Soares (2015) resume a situação habitacional no município com a seguinte passagem:

Por outro lado, a expansão da moradia popular se dá especialmente nos extremos sul e leste da metrópole, onde o solo urbano de menor custo permite a construção de habitações também de baixo custo. Entretanto, essa produção não é suficiente para atender a demanda do déficit habitacional, concentrada nos extratos mais baixos da pirâmide social. Persistem, portanto, as ocupações informais nos interstícios do tecido urbano pouco valorizados pelo capital imobiliário, mas nem estes espaços estão relegados de suas intenções de ocupação futura, pois o direito à propriedade tem prevalecido sobre a sua função social (SOARES, 2015, p. 28).

Exceção a essa alocação periférica pode ser observada, por exemplo, no Residencial Camaquã, localizado em bairro na zona sul da cidade, próximo à área central da cidade. Essa foi possível em decorrência de acordo realizado entre o governo estadual e o governo municipal. O terreno pertencia ao primeiro, que o cedeu para construções das unidades habitacionais do Programa MCMV – faixa 1, desde que as habitações fossem prioritariamente destinadas às famílias que ocupavam prédio estadual que se encontrava em risco. Infelizmente trata-se de exceção à regra, que mantém o padrão de remoções para áreas afastadas da área central, grandes condomínios, sem ampliação de serviços coletivos no entorno.

Para além dos loteamentos do Programa MCMV, observamos antigos programas habitacionais que pertencem – ou pertenciam – aos programas integrados da Prefeitura sendo executados nessa administração. Na gestão do ex-prefeito José Fogaça (2005-2010), alguns importantes contratos foram assinados com BID para execução do PISA, e com FONPLATA, para execução do Programa Entrada da Cidade – PIEC. Contudo, ao que tudo indica, nenhum desses projetos foi entregue no prazo e em sua totalidade. O PIEC foi dado como concluído sem reassentar muitas de suas famílias, e o PISA, com término de contrato para dezembro de 2017 – após duas prorrogações – também não prevê mais a execução de todas as obras iniciais. A temporalidade que perpassa esses programas é extremamente delicada e tem diversos impactos que se estendem para a vida das famílias a serem removidas, aos serviços

públicos e ao próprio investimento de trabalho dos técnicos que integram os programas. Administrativamente, o ente municipal optou por localizar esses programas não no DEMHAB, mas na então Secretaria de Gestão e Acompanhamento Estratégico – SMGAE, integrando, portanto, os 21 programas estratégicos de governo. Usou-se do discurso da proporção dos programas e de sua necessidade de serem gestados por diferentes secretarias. O que na prática se observa é que os programas ficaram fragilizados no que tange ao atendimento habitacional, dependendo do DEMHAB para várias de suas ações. Esse, por sua vez, questiona porque a coordenação do programa não cabe a esse Departamento.

Historicamente, ainda, o município executou programas importantes de regularização fundiária. Contudo, atualmente verificamos que poucos vêm sendo efetivados, dentre os que foram demandados no O.P. São demandas antigas, registradas como oficiais nas plenárias do OP, o que garante o registro de recurso para sua realização. O que se observa são demandas fragmentadas, com recursos gravados em anos diferentes e que acabam por raramente se efetivar. Alguns deles acabam sendo realizados porque passam a ser integralizados a outros programas. Portanto, são executados com outros recursos, como, por exemplo, se deu com a Vila Hípica do Cristal, que nasceu enquanto demanda comunitária no final dos anos de 1990 e passou a integrar o PISA no ano de 2009. O seu Estudo de Viabilidade Urbanística (EVU) data de 2004. Diante da sua não efetividade, percebeu-se uma oportunidade de executá-lo através dos recursos do PISA, aproveitando o fato de que a comunidade é lindeira às comunidades removidas por este Programa. Caso contrário é possível que sua execução não tivesse acontecido até o momento.

Para além disso, verificamos poucas iniciativas em nível municipal, com destaque para o aumento da utilização de alternativas como o bônus moradia – que detalharemos mais à frente – e o aluguel social nos últimos anos. A alternativa do aluguel social, apesar de existir em número grande no município nos últimos anos – cerca de 03 mil famílias – não tem impacto sobre o déficit habitacional, além dos problemas que apresenta em sua execução. Soma-se a essas a insegurança de posse – que se mantém para as famílias que o recebem –, a provisoriedade – que se torna permanente – e a incerteza quanto ao tempo em que as pessoas vão residir em imóveis sem fazer a menor ideia de quando – e, muitas vezes, onde – será o seu atendimento definitivo.

O município conta com 29 instrumentos disponíveis à Política Habitacional, uns mais consolidados do que outros, no entanto, o que assistimos nestes últimos anos foi a opção quase que exclusiva pelo caminho da produção habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV e, no caso das remoções orientadas por cronogramas de obras, o farto uso de instrumentos emergenciais como o Bônus Moradia e Aluguel Social. Produzir moradia

não é o problema. A questão é quando governos municipais não regulam o preço da terra urbanizada (que é sua obrigação) freando a especulação e vão em busca de terra barata para implementar os programas habitacionais distante das áreas urbanizadas. Garante a moradia violando o direito à cidade (SIQUEIRA, 2014, s/p).

Todas essas questões se colocam na gestão da política habitacional do município e foram perpassadas por um evento que acabou por reforçar a orientação de empresariamento urbano: a escolha de Porto Alegre como uma das cidades-sede para realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014. Assim como em outras cidades ao redor do mundo, os processos de remoção de famílias tomaram uma proporção muito grande e, por vezes, acabaram ocorrendo de forma a violar direitos humanos garantidos legalmente (DAVIS, 2006).

[...] os megaeventos esportivos no Brasil estão associados à implementação de grandes projetos urbanos e vinculados a projetos de reestruturação das cidades. Dessa forma, não é possível separar a Copa do Mundo e as Olimpíadas dos projetos de cidade que estão sendo implementados. [...] estaria em curso o que pode ser chamado de ‘nova rodada de mercantilização’ das metrópoles brasileiras associada a difusão de uma governança urbana empreendedorista de caráter neoliberal e do fortalecimento de certas coalizões urbanas de poder que sustentam esse mesmo projeto (SANTOS JUNIOR; GAFFNEY, 2015, p. 08).

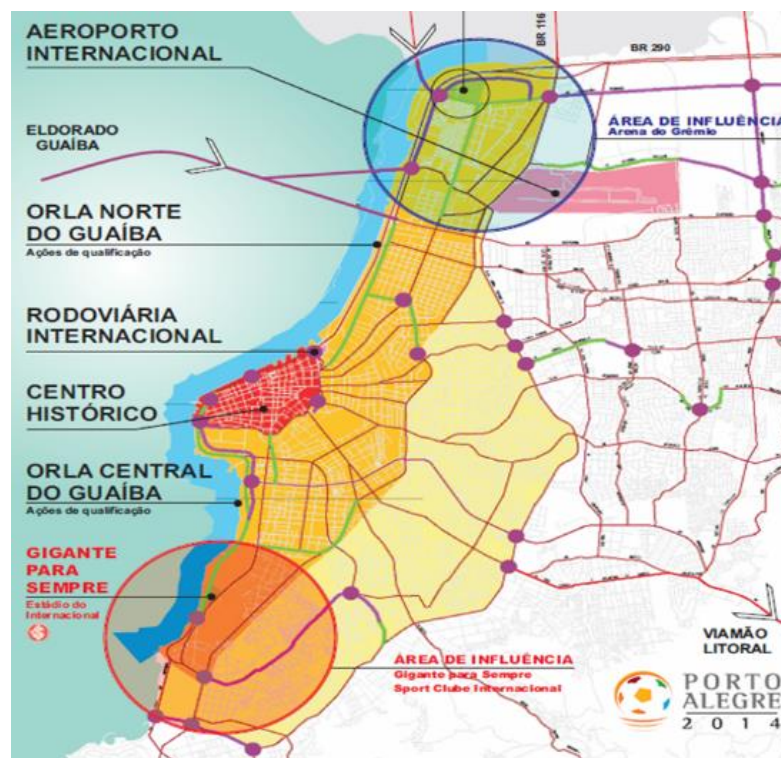
Várias exigências e tratativas envolvem a definição das cidades-sede dos jogos do megaevento. Os governos, em seus três níveis, desenvolvem um papel fundamental na construção das condições e das obras necessárias para atender as determinações da FIFA e do Comitê Olímpico Internacional (COI). Além disso desempenham um papel fundamental na criação de um ambiente propício aos investimentos, com destaque para aqueles de interesse do mercado imobiliário, das grandes corporações, das empreiteiras e também de outros setores como as redes hoteleiras, de entretenimento e de comunicação (SANTOS JUNIOR; GAFFNEY, 2015). Em última instância, são criadas novas condições de produção, circulação e distribuição de mercadorias.

Contudo, alguns obstáculos se colocam na prática para o poder público. Dentre eles encontra-se a necessidade de remoção de famílias que ocupam – em sua maioria irregularmente – as áreas no entorno dos estádios, nos locais onde se pretende abrir novas vias, etc. Ou seja, pessoas que estão dificultando a materialização no território da realização dos megaeventos (SOARES, 2015). A forma de lidar com esses entraves à realização do capital tem levado as administrações públicas das cidades brasileiras a convergirem suas ações para a remoção e reassentamento das famílias, com indenizações e até mesmo despejos sem solução habitacional.

Desde o início o poder público municipal vislumbrou a Copa do Mundo como uma “janela de oportunidades” para consolidar seu projeto de cidade. Reestabelecemos que esse projeto já vinha sendo desenvolvido desde 2005, quando se encerrou o ciclo das chamadas “administrações populares” (1989-2004) em Porto Alegre (SOARES, 2015, p. 23).

Em Porto Alegre foi criada a área prioritária de planejamento para a Copa de 2014 que, conforme demonstra a Ilustração 02, se estende do Aeroporto Internacional Salgado Filho aos primeiros bairros (em relação ao centro) da zona sul da cidade, perpassando, portanto, a área de intervenção do PISA e do Projeto Nova Tronco. É nessa área que se concentram as obras tidas como necessárias para receber o megaevento. Entre elas se encontram obras viárias, como a duplicação da Avenida Edivaldo Pereira Paiva e da Avenida Tronco – pela proximidade com o Estádio Beira Rio, onde ocorreram os jogos de futebol –, além de outras obras de circulação e mobilidade. Além disso, marcam as PPPs para revitalizar áreas no centro da cidade, como o largo Glênio Peres (SOARES, 2013), dentre as quais se destacam ainda as necessárias para ampliação da pista do Aeroporto Salgado Filho.

Ilustração 02 – Área prioritária de planejamento para Copa de 2014



Fonte: Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Algumas questões convergiram para o poder público acionar essa estratégia de remoção de famílias na área determinada como prioritária. Primeiro, não por coincidência, o

capital imobiliário apresentou grande expansão nos anos que precederam a Copa e atuou constantemente nesses espaços por meio de empreendimentos destinados à população com maior poder aquisitivo (SOARES, 2015). Segundo, o governo municipal, ao entender a Copa como geradora de novas oportunidades, aproveitou as facilidades dadas pelo governo federal em relação aos financiamentos vinculados ao Programa de Aceleração do Crescimento (SIQUEIRA, 2015) para executar obras pretendidas há muito tempo. E terceiro,

[...] considerando a existência de áreas para produção habitacional, a possibilidade de acessar recursos do Programa Minha Casa Minha Vida e os instrumentos emergenciais do Plano Local de Habitação de Interesse Social, como o aluguel social e o bônus moradia, o governo do município de Porto Alegre se posicionou numa situação muito confortável diante da elaboração dos projetos para a Copa (SIQUEIRA, 2015, p. 74).

Dessa forma, para realização das obras preparatórias da Copa de 2014, o DEMHAB procedeu com o levantamento das famílias que necessitariam serem removidas para obras viárias, ampliação do Aeroporto e liberação do entorno do estádio Beira Rio. Pesquisadores do Observatório das Metrópoles – Núcleo Porto Alegre optam por somar a essas famílias àquelas que foram removidas também pelo PISA, por se tratar de projeto fundamental para a indicação de Porto Alegre como sede dos jogos (SIQUEIRA, 2015). Siqueira (2015) apresenta os seguintes números em relação à remoção e as formas de atendimento habitacional “ofertado” a essas famílias.

- Obra viária de duplicação da Avenida Divisa/Avenida Tronco:

1525 famílias com renda de até 3 (três) salários mínimos;

144 famílias com mais de 3 (três) salários mínimos;

180 imóveis comerciais.

- O atendimento habitacional das famílias estava previsto contemplando três alternativas: reassentamento através de bônus moradia ou unidade habitacional a ser executado com recursos do Programa MCMV, indenização e alternativa provisória de aluguel social.

- Obra viária: corredor na Av. Padre Cacique - Av. Edvaldo Pereira Paiva

10 famílias que residem na Vila Canadá (área de regularização fundiária);

- Atendimento habitacional previsto: bônus moradia, unidade habitacional do Programa MCMV e indenização.

- Entorno do estádio Beira Rio

17 famílias da ocupação 20 de Novembro (do MNLM);

63 famílias (Doca das Frutas, casa de passagem, etc.);

Total de 70 famílias

- Atendimento habitacional previsto: bônus moradia, unidade habitacional do Programa MCMV e indenização.

- Aeroporto Internacional Salgado Filho

1476 famílias da Vila Dique;

1291 famílias da Vila Nazaré;

40 famílias da Vila Floresta (inquilinos);

200 imóveis desapropriados;

Total de 2767 famílias

- Atendimento habitacional previsto: unidades habitacionais do Programa MCMV e do projeto de urbanização de assentamentos precários no conjunto Porto Novo.

Com base nesses dados, podemos afirmar, portanto, que 4.565 famílias necessitariam ser removidas para a execução das obras necessárias para a Copa de 2014. Somadas às famílias removidas pelo PISA, totalizam 6.245. Parte dessas obras não ficaram prontas para a ocasião dos megaeventos, tampouco foram concluídas até o momento. No que diz respeito às famílias que ocupam as áreas da Região Cruzeiro, muitas possuem lutas históricas por regularização fundiária, contudo essas não foram efetivadas em sua grande maioria e não têm sido tratadas como prioridade pelo poder público.

Como já havíamos sinalizado no texto, o bônus moradia acabou tornando-se uma alternativa de reassentamento utilizada pela prefeitura de forma ampliada a partir do Projeto Nova Tronco, para todo o município de Porto Alegre. A princípio, seria uma modalidade de indenização utilizada somente para as famílias atendidas pelo PISA. O órgão financiador desse já utiliza o bônus moradia para reassentamentos involuntários em outros programas que financia no Brasil, assim como em outros países do mundo. O PISA, em seu Plano de Reassentamento Involuntário, que data o ano de 2007, aponta que à metade das famílias atendidas pelo programa deveria ser consentido esse instrumento. Passa a ser utilizado em Porto Alegre através da Lei n. 10.443, de 23 de maio de 2008 (PORTO ALEGRE, 2008b)³⁷, que trata especificamente de sua utilização no PISA. Quando posteriormente incorporado pelo Projeto Nova Tronco, a PMPA instituiu uma nova lei que pudesse autorizar a utilização dele em todos os programas municipais: Lei n. 11.229 de 06 de março de 2012³⁸ (PORTO ALEGRE, 2012). Dentre as duas leis existem pequenas diferenças, como o fato de uma permitir que os imóveis indicados para reassentamento possam se localizar em qualquer município do Brasil na primeira e somente no estado do Rio Grande do Sul na segunda.

³⁷Regulamentada pelo Decreto n. 16.021, de 30 de julho de 2008.

³⁸Regulamentada pelo Decreto n. 17.772 de 02 de maio de 2012.

A dinâmica de funcionamento do bônus moradia está baseada na procura, pela família que será removida, de um imóvel no mercado imobiliário. Passa, portanto, à família a responsabilidade de buscar o local, sustentada pelo discurso de que possibilita aos seus membros a escolha do imóvel que desejar, onde desejar. Essa moradia indicada para reassentamento deve estar devidamente matriculada no Registro de Imóveis, e possuir o valor de até R\$ 52.340,00³⁹ (PORTO ALEGRE, 2012). O valor do bônus moradia, quando instituído no ano de 2008, era de R\$ 40.000,00 (PORTO ALEGRE, 2008b), e foi reajustado em fevereiro de 2012 para o valor atual. Apesar da previsão legal indicar a sua possível atualização anual, conforme o Custo Unitário Básico (CUB) da Construção Civil, não houve reajuste desde então.

Conforme os relatos de lideranças comunitárias, o valor de R\$ 40.000,00 foi firmado em 2008 com base no fato de que naquele momento a PMPA investia essa quantia para construir uma casa popular (AHLERT, 2012). No ano de 2015 a equipe do PISA fez uma previsão de atualização de valor do bônus, conforme o CUB, na qual ele passaria a aproximadamente R\$ 66.000,00. Contudo, apesar da aprovação de seu reajuste pelo financiador, internamente não foi aprovado, por regular também o valor para as famílias de outros projetos habitacionais. O reajuste em outros programas, amarrado a este, impactaria os cofres municipais. Assim, apesar do Projeto Nova Tronco ter se apropriado da metodologia já existente no município, a diferença na origem do recurso – o PISA tem recursos do BID, o Projeto Nova Tronco, do Fundo Municipal de Habitação (FMH) –, dentre outras questões, condiciona seus encaminhamentos.

Essas definições em relação as remoções no município, perpassadas por mais um condicionante – a Copa do Mundo –, demonstram que a política habitacional segue no caminho da mercantilização da cidade. Somado aos investimentos do mercado da construção civil e do mercado imobiliário, o jogo das contrapartidas serve como convencedor de parte da população que ocupa os territórios e vivencia essas mudanças.

O que observamos em Porto alegre hoje e que consideramos consequência do modelo de produção da cidade implantado nos últimos anos, é um conjunto de mudanças mais amplo. Primeiramente, a ampliação da construção civil, com amplos empreendimentos em setores valorizados ou em valorização da cidade. A chegada do grande capital construtor nacional – relacionado com a própria conjuntura e com o modelo de crescimento de nossas cidades adotado no ultimo decênio – ampliou a escala de empreendimentos: grandes conjuntos habitacionais, bairros planejados e

³⁹Muitas famílias tentam se organizar para complementar o valor com recursos próprios, por meio da inclusão de carro no negócio, pagamento de promissória, ou empréstimos pessoais. Não podem ser somados ao valor do bônus moradia financiamento habitacionais ou Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

centros empresariais tomam conta da paisagem urbana na cidade, especialmente nos seus principais eixos de desenvolvimento (SOARES, 2015, p. 28).

Com a mudança da administração municipal que aconteceu no início de 2017 a partir das eleições municipais – de um governo do Partido Trabalhista Brasileiro coligado ao Partido do Movimento Democrática Brasileiro (PTB/PMDB) para uma administração gerida pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – as indefinições que se colocam na gestão pública ainda são muitas. O DEMHAB, passa a integrar, junto com a Fundação de Assistência Social (FASC), uma nova Secretaria, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS). A SMGes, por sua vez, se torna Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão (SMPG), junto com a Secretaria de Administração (SMA) e a Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico e Orçamento (SMPEO). Com a instalação recente desse governo, ainda não é possível proceder com uma análise mais precisa de como serão os rumos da política municipal. Entretanto, as transformações na cidade apontam para ainda maiores possibilidades de PPPs nas ações de urbanização. Isso se dá especialmente para as áreas localizadas nas margens do rio Guaíba, em conjunto com as ações do estado em relação ao Cais Mauá, mediante as obras que integram o programa Orla do Guaíba, financiado pelo Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF).

Essas ações têm causado preocupação dos movimentos sociais que afirmam que se criam espaços elitizados, com substituição do perfil de pessoas que os ocupam e dos comércios ali instalados. Essas ações podem reforçar a separação entre ricos e pobres na cidade e impactam, sobremaneira, a oferta de locais realmente públicos, já que pretendem a implantação de hotéis de luxo, shopping centers e restaurantes. Para além disso, somam-se a outras políticas e ações municipais de controle e circulação nos espaços públicos, que já vem sendo implementadas em nível municipal.

4.2 O Programa Integrado Socioambiental e o Projeto Nova Tronco

Neste estudo pesquisamos dois dos programas de remoção e reassentamento involuntário executados no âmbito do município de Porto Alegre: o PISA e o Projeto Nova Tronco, ambos objetivam a realização de obras de infraestrutura na cidade. Como referido na Introdução deste trabalho, os dois programas removem famílias que residem em áreas localizadas muito próximas uma da outra. Geograficamente estão na zona sul da cidade, em bairros lindeiros à região central, o que garante às famílias localização privilegiada em termos

de acesso a redes de transporte público, locais de trabalho e serviços diversos, conforme pôde ser afirmado na pesquisa de campo. Administrativamente, os bairros incluídos nos Programas estão localizados em duas Regiões do OP: Região 10 – Cruzeiro (formada pelos bairros Santa Teresa e Medianeira), e Região 11 – Cristal (formada por bairro do mesmo nome); e em uma mesma região de Planejamento: RP 5.

A remoção de famílias está localizada em três diferentes bairros: Cristal, Medianeira e Santa Teresa, no caso do Projeto Nova Tronco; e Cristal, no caso do PISA. Historicamente, esses bairros se desenvolvem principalmente na segunda metade do século XX, momento em que foram oficializados enquanto tal. É nesse período que se instala no local o Jóquei Clube, além de empresas de comunicação e indústria naval (Estaleiro Só), entre outras. A ocupação de uma maneira geral se deu informalmente e foi desencadeada por esse movimento histórico de vinda dos trabalhadores de outras regiões da cidade e do interior do Estado para trabalhar nas novas empresas que ali se instalavam. O Jóquei Clube, por exemplo, tinha a prática de ceder áreas no seu entorno para funcionários residirem com suas famílias⁴⁰, conforme pudemos observar nos relatos dos moradores⁴¹.

Além da localização estratégica em relação ao centro da cidade, as regiões onde estão sendo executados os programas de reassentamento involuntário fazem a ligação entre a área central e a zona sul da cidade, região que tem crescido muito nos últimos anos. Para se ter uma ideia, o crescimento populacional de Porto Alegre entre os anos de 2000 e 2010 foi de 3,58%, enquanto que o crescimento da zona sul foi de 22,84% (OBSERVAPOA, 201-). Com base nesses dois fatores - localização estratégica e expansão da cidade para a zona sul -, as áreas ocupadas pela classe subalterna passam a despertar o interesse do capital e a constituir novas centralidades urbanas. Novos empreendimentos se instalam no local, como o supermercado Big na década de 1990, hoje parte do Barra Shopping Sul, construído em 2008, acompanhado de três torres comerciais e residenciais. Juntos – e com o apoio do poder público – a instalação desses dois empreendimentos foi responsável pela remoção de quase mil famílias⁴², e é demonstrativo de uma tendência que se observava na cidade.

A construção de um grande número de shoppings centers e hipermercados também marcam a mudança na estrutura comercial, mais concentrada nas mãos dos grandes grupos empresariais, inclusive com a forte presença de um

⁴⁰ Até hoje o Jóquei Clube tem suas baias ocupadas por cerca de 200 pessoas, o que é considerado pela administração um problema agora que as baias serão transferidas para execução de empreendimento no local (Diário de Campo, 2016).

⁴¹ Conforme entrevistas realizadas com moradores da Vila Hípica, registradas em Diário de Campo (2014).

⁴² 700 famílias reassentadas entre os anos de 1990 e 1994, e mais 239 nos anos de 2008 e 2009.

grupo de capital local que também investe na psicosfera, gravando fortemente a sua imagem em lugares significativos da paisagem urbana na cidade (SOARES, 2015, p. 28).

O Grupo Multiplan, proprietário do Barra Shopping Sul, e de mais 17 shoppings no Brasil, atua também no ramo imobiliário e prevê a construção de 18 torres de uso misto (comercial e residencial) em terreno ao lado do Shopping, onde hoje se localizam as baias do Jockey Clube, conforme demonstra a Ilustração 03. O empreendimento tem custo estimado de R\$ 900 milhões, mas ainda não encontra-se em execução, apesar do Jockey Clube se organizar para transferir as famílias ocupantes das baias. Houve denúncias e investigação pela Política Federal em relação as contrapartidas desta obra do Grupo Multiplan, o que teria atrasado seu início (SIMON, 2013). Além disso, outros empreendimentos imobiliários menores também se instalam no entorno, o que vem alterando substancialmente as características do Bairro.

Ilustração 03– Localização do empreendimento imobiliário da Empresa Multiplan no Bairro Cristal



Fonte: Simon (2013).

Compondo esse mesmo conjunto de investimento e possível valorização imobiliária, o mercado nessa área tratou de construir a imagem da zona sul enquanto espaço de qualidade de vida, ligado a possibilidade de viver próximo à natureza. Conjuntos habitacionais de alto padrão foram construídos nessa região da capital, como, por exemplo, o Alphaville e o Terra Ville e essas mesmas corporações tem a intensão de ampliar seu negócio local em áreas rurais que congregam além de mata preservada, sítios arqueológicos e patrimônio cultural – como é o caso da Fazenda do Arado. Isso demonstra a clara existência de conflitos de interesse,

levando os movimentos e as organizações sociais a considerarem que a zona sul é hoje um território em disputa, conforme demonstra o curta metragem *Cinturão Verde de Porto Alegre: território em disputa*⁴³. É interessante observar ainda que na cidade somam-se a essas transformações os projetos de revitalização da área central, a começar pelo do Cais Mauá e da Orla do Guaíba, que em extensão chega até o bairro Cristal, no Pontal do Estaleiro, que estará composto de equipamentos comerciais (lojas, cinema, hotel)⁴⁴, quase em frente ao Barra Shopping Sul. Portanto, estamos assistindo a um processo de transformação significativo, capaz de gerar processos de gentrificação, entendidos genericamente como “processos de revalorização de áreas residenciais urbanas centrais, com a substituição de seus moradores por grupos de renda mais elevada” (SOARES, 2016, p. 01).

Todo esse processo de mudanças urbanas mediante investimento de grupos empresariais no entorno e nos próprios bairros atingidos pelo PISA e pelo Projeto Nova Tronco fizeram com que os valores dos imóveis aumentassem na região sul da cidade. A própria remoção de famílias, mesmo que não concluída, é fator de aumento da especulação imobiliária. No Bairro Cristal, por exemplo, o valor dos imóveis aumentou em 318% entre os anos de 2002 e 2012 (MONTEIRO, 2012). Conforme demonstra a reportagem do Jornal Zero Hora de 24 de novembro de 2012:

Com boa disponibilidade de áreas, além de investimentos como o Barra Shopping Sul, a Fundação Iberê Camargo, a futura instalação de prédios comerciais na área do antigo Estaleiro Só, a duplicação de ruas e avenidas e o projeto de uma nova via de acesso rápido à região central, o Cristal transformou-se na menina dos olhos do setor [imobiliário] na última década (MONTEIRO, 2012, p. 01).

Podemos considerar que as regiões Cruzeiro e Cristal que integram os programas de reassentamento possuem composição híbrida, conforme Guterres (2014) refere em relação ao Morro Santa Teresa. A composição híbrida se constitui de uma formação territorial que contempla manchas de moradias miseráveis, assim como outras casas que possuem alto valor imobiliário, moradias irregulares com bom padrão construtivo, prédios públicos em funcionamento e também vazios, comércio regulares e irregulares, empresas, lotes vazios (públicos e privados), terrenos com proprietários, mas ocupados por terceiros (GUTERRES, 2014).

⁴³ Curta produzido através de uma parceria entre Instituto Econsciencia, Coletivo Catarse e Amigos da Terra Brasil. Disponível no link: <https://www.youtube.com/watch?v=xXPW24DWqDM>

⁴⁴ O plebiscito realizado no ano de 2009 apontava para somente duas possibilidades de utilização da área do Pontal do Estaleiro: ou empreendimentos imobiliários residenciais, ou estabelecimentos comerciais. Dentre as alternativas ganhou a segunda.

Em concomitância ao fato da região começar a despertar o interesse dos agentes do mercado imobiliário formal, caminhava uma demanda histórica por atendimento habitacional para as famílias que, nessa composição híbrida ocupavam áreas informais e moradias precárias, algumas em margens de arroio e encostas de morros. As demandas registradas como prioridades no OP⁴⁵ demonstram que lideranças e comunidades historicamente buscam o poder público para solicitar melhorias habitacionais na região, seja via produção de novas unidades habitacionais⁴⁶, seja via Programa de Regularização Fundiária (PRF)⁴⁷.

Somados os interesses dos grupos empresariais que compõe o mercado imobiliário, e as demandas habitacionais históricas, criou-se um campo de consenso em torno do discurso do desenvolvimento urbano. A luta comunitária é apropriada pelo poder público para justificar a intervenção física. Essas áreas informalmente ocupadas desde a segunda metade do século XX chamam a atenção dos grupos empresariais do mercado imobiliário nos anos 1990 e início dos anos 2000. Até aquele momento funcionam como reserva de valor, portanto, a remoção das comunidades pobres tem sido responsável por valorizar ainda mais esses espaços da cidade.

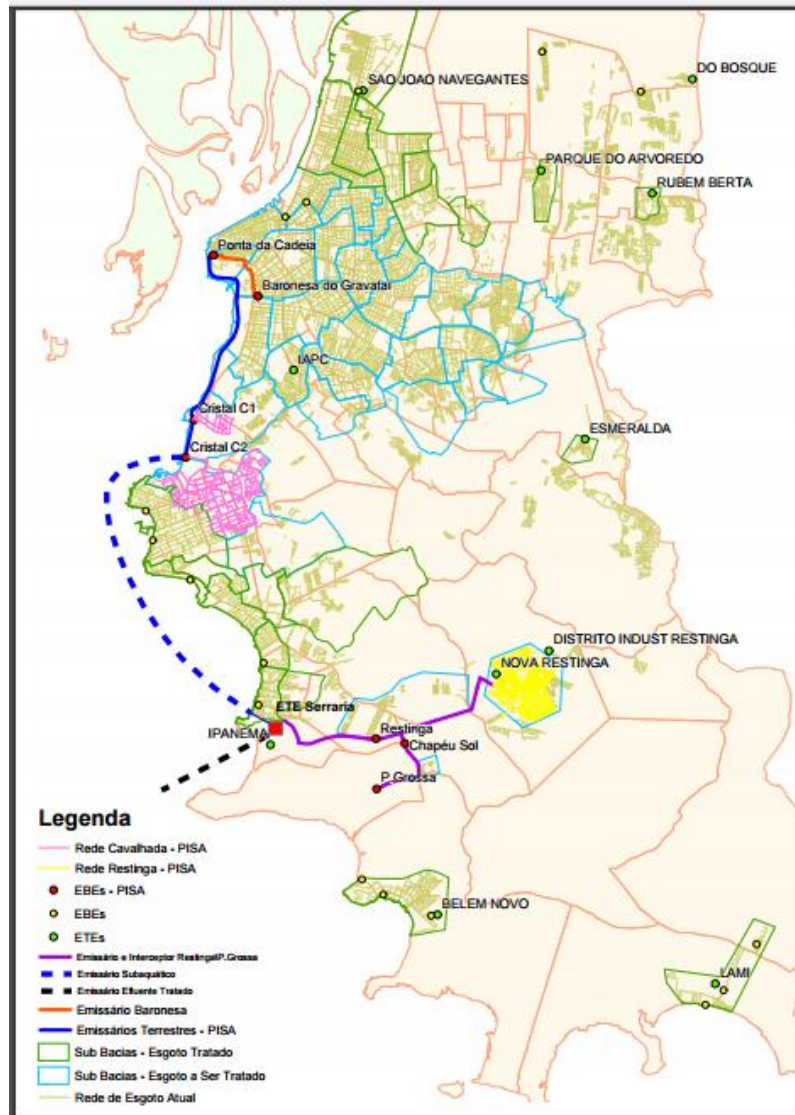
O PISA foi firmado entre a PMPA e o BID em 30 de maio de 2009, através do Contrato de Empréstimo n. 1979/OC-BR, no valor de US\$ 83.270.000. Contudo, o poder político vinha buscando possibilidades financeiras de executá-lo desde o final de década de 1990. Como contrapartida, a PMPA apresentou a realização de obras de esgotamento sanitário executadas pelo Departamento Municipal de Água e Esgoto (DMAE), com recursos no valor de US\$ 85.804.000, totalizando o valor de US\$ 169.074.000. Apresenta como objetivo geral contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população da cidade de Porto Alegre por meio da recuperação das condições ambientais urbanas. Para isso trabalha com duas frentes principais: a realização de obras de saneamento que buscam ampliar o tratamento de esgoto de 27% para 77% na capital, e com a realização de obras de drenagem no arroio Cavalhada, para a qual promove a remoção das famílias que ocupam seu entorno. A Ilustração 04 demonstra as intervenções na área de saneamento.

⁴⁵ Para se ter uma ideia, as demandas seguem atuais, entre os anos de 2006 e 2016 (11 assembleias), a Região Cristal indicou a habitação como primeira prioridade em todos os anos. A Região Cruzeiro indicou a habitação como primeira prioridade em 6 (seis) assembleias, como segunda em 2 (duas), e em 3 (três) anos a habitação não foi indicada como prioridade (2007, 2009, 2014).

⁴⁶ A produção habitacional no OP contempla 1. Programa de Reassentamento: compra de área, produção de lotes urbanizados com módulos sanitários; construção de unidades habitacionais; 2. Programa de Ajuda mútua – mutirão; 3. Cooperativas habitacionais autogestionárias de baixa renda. (PORTO ALEGRE, s/n).

⁴⁷ A Regularização Fundiária e Urbanística contempla: 1. PRF - Programa de Regularização Fundiária: levantamento topográfico e cadastral, Urbanização de vilas, construção de unidades habitacionais nas vilas do PRF; 2. Cooperativas habitacionais de baixa renda, oriundas de ocupação; 3. Loteamentos irregulares e clandestinos. (PORTO ALEGRE, s/n).

Ilustração 04 – Mapa das intervenções de saneamento do PISA



Fonte: Programa Integrado Socioambiental – Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Caracteriza-se como um dos programas especiais da Prefeitura por reunir em sua composição a participação de diferentes secretarias e departamentos municipais, constituídas em Núcleos de Apoio ao Programa (NAPs): Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAM), Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB), Secretaria Municipal de Governança Local (SMGL), Departamento Municipal de Esgotos Pluviais (DEP), Secretaria Municipal da Fazenda (SMF), Secretaria Municipal de Urbanismo (SMURB), Secretaria Municipal de Indústria e Comércio (SMIC) – posteriormente substituída pela Secretaria Municipal do Trabalho (SMTE); com coordenação geral da SMGe e co-execução do

DMAE⁴⁸. A ideia de unir as diferentes secretarias e departamentos tinha objetivava que o trabalho fosse desenvolvido de forma integrada e interdisciplinar, contudo, o que observamos são problemas de ordens diversas, tais como a sobreposição ou interferências político-partidárias.

Para firmar contrato com a Prefeitura, o BID determinou o cumprimento dos princípios legais sobre reassentamento involuntário instituídos na sua Política Operacional 710 (OP 710) de 1998. Como foi colocado no primeiro capítulo, houve influência direta das determinações legais do banco na constituição do Programa, assim como existe em outros programas financiados pelo BID no Brasil. Dentre essas determinações, estava instituído o cadastramento dos núcleos familiares ocupantes da área de intervenção e a criação do Plano de Reassentamento Involuntário de Famílias e Atividades Econômicas (PRI), que normatiza a forma com que deve acontecer o reassentamento. O cadastro das famílias e das atividades econômicas foi realizado nos meses de novembro e dezembro de 2007, publicado no Diário Oficial de Porto Alegre (DOPA) em 25 de abril de 2008. Dentre as condições exigidas pelo BID estava ainda a implantação de escritório comunitário – Escritório de Gestão Participativa (EGP) - e o atendimento social às famílias.

Dessa forma, foram identificados 1713 núcleos familiares ocupando as oito comunidades localizadas no entorno do Arroio Cavalhada no Bairro Cristal: Foz Cavalhada – localizada em área limdeira ao Barra Shopping Sul –, Hípica, Icaraí I, Icaraí II, Campos Velho – instalada sobre área do Jóquei Clube –, Nossa Senhora das Graças, Ângelo Corso e Barbosa Neto, conforme apresentado no mapa na Ilustração 05, e 115 atividades comerciais. Dentre as comunidades cadastradas, para sete delas o atendimento é o de reassentamento involuntário, e para uma delas – Vila Hípica que ocupa área do governo do Estado que foi doada ao município – o atendimento se deu via PRF (concluído em 2013).

⁴⁸ Com a mudança na administração municipal com as eleições de 2016, algumas secretarias sofreram modificações: a SMAM passou a se chamar Secretaria Municipal de Sustentabilidade e Meio Ambiente; a SMIC passou a integrar a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SMDE); a SMGL passou a se chamar Secretaria Municipal de Relações Institucionais (SMRI); DEP e DMAE estão fragmentados entre Secretaria de Serviços Urbanos (SMSUrb) e Secretaria Municipal de Infraestrutura e Mobilidade Urbana (SMIM); a SMURB também é parte da SMIM; SMTE integra a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS); e a SMGes é parte da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão (SMPG).

Ilustração 05 – Comunidades atingidas pelo PISA



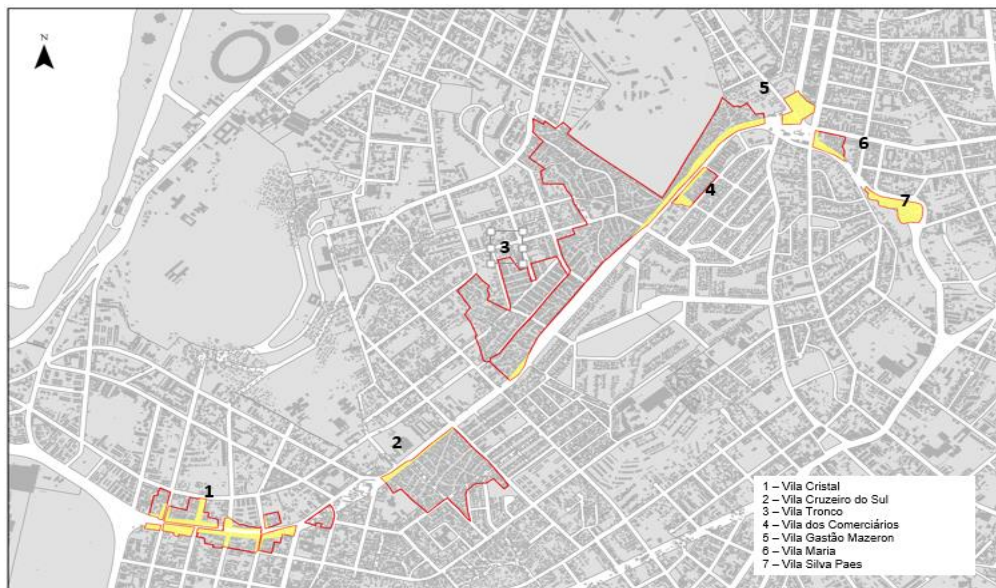
Fonte: Programa Integrado Socioambiental – Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

O Projeto Nova Tronco foi criado a partir da indicação, em 30 de outubro de 2007 em Zurique, na Suíça, do Brasil como país-sede da Copa do Mundo FIFA de 2014 e tem como objetivo a realização de obra viária de duplicação da Avenida Tronco, que corta os bairros Cristal, Medianeira e Santa Teresa, fazendo uma ligação entre a zona sul e o centro da cidade. Essa duplicação estava gravada no Plano Diretor de Porto Alegre há aproximadamente quatro décadas (PORTO ALEGRE, 2013), não tendo ocorrido até então. Com a realização do megaevento na cidade, e a consequente destinação de recursos do governo federal para obras de preparação, viu-se a oportunidade de executar a obra, com a justificativa de tornar-se uma alternativa de mobilidade urbana próximo ao estádio Beira Rio.

Visando a realização da obra viária, no ano de 2012 foram cadastrados 1525 núcleos famílias, e aproximadamente 180 atividades comerciais que ocupavam 07 (sete) comunidades: Vila Cristal, Cruzeiro do Sul, Tronco, Comercários, Gastão Mazon, Silva Paes e Maria. Além disso, cadastrou também 70 famílias da casa de passagem Padre Cacique (dentre as quais 17 são do Movimento Nacional da Luta pela Moradia - MNLM), localizada ao lado do estádio de futebol que recebeu as partidas. Estão incluídas ainda na listagem de famílias a serem atendidas aproximadamente 40 da Vila Figueira, com base em acordo realizado com a

Prefeitura, já que elas não são impactadas pela duplicação em si. O cadastro do Projeto não foi publicado no DOPA, o que permite maior flexibilidade nas negociações para remoção, e menor transparência em relação aos atendidos. O motivo disso não é público, contudo, várias exceções são empregadas nos processos necessários para realização dos megaeventos, justificados pelo prazo exímio de execução das obras. Na Ilustração 06, apresentamos um mapa de identificação das comunidades atingidas.

Ilustração 06 – Comunidades atingidas pela remoção – Projeto Nova Tronco



Fonte: Departamento Municipal de Habitação – Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

A coordenação deste projeto é executada pelo próprio DEMHAB e não possui um plano de reassentamento enquanto documento formal. Para sua execução, o DEMHAB terceirizou o trabalho de mudança e demolição, avaliação de imóveis e comércios na área de remoção, assim como de avaliação dos imóveis a serem adquiridos através de bônus moradia. O Trabalho Técnico Social não é desenvolvido por funcionários do órgão, mas por profissionais cedidos de outras secretarias ou autarquias, com base em justificativas do baixo número de profissionais que integram o quadro do Departamento. Caso o Projeto estivesse executando unidades habitacionais via PMCMV, possivelmente teria terceirizado também o trabalho técnico social, já que essa tem sido a conduta no município.

Quadro 01 – Quadro síntese do PISA – ações de desenvolvimento urbano.

Nome: Programa Integrado Socioambiental	
Responsável pelo Programa: SMGES	
Co-executor: DMAE	
Responsáveis pelo atendimento habitacional: SMGES e DEMHAB	
Objetivo Geral do Projeto	Contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população da cidade de Porto Alegre por meio da recuperação das condições ambientais urbanas.
Informações sobre Componente de Desenvolvimento Urbano	
Ano do Programa:	2009
Financiador:	BID Através do Contrato de Empréstimo 1979/OC-BR
Valor do financiamento:	US\$ 83.270.000 (drenagem e habitação)
Número de famílias a serem removidas:	1713
Número de Comércio:	113
Previsão inicial de atendimento habitacional:	Unidades habitacional na região a serem executadas com recurso BID Bônus Moradia
Ações para remoção – cronologia	
2007	Realização do levantamento Socioeconômico que originou o cadastro das famílias
2008	Criação do Escritório de Gestão Participativa Famílias reassentadas com bônus moradia: 101 Famílias reassentadas no Condomínio Cristal: 98
2009	Assinatura do Contrato entre PMPA e BID Famílias reassentadas com bônus moradia: 77 Famílias reassentadas no Condomínio Cristal: 90
2010	Criação da Comissão de Moradores do Programa Famílias reassentadas com bônus moradia: 132
2011	Famílias reassentadas com bônus moradia: 133
2012	Famílias reassentadas com bônus moradia: 51
2013	Término da obra do PRF da Vila Hípica Liberação das áreas da Rua Cel. Claudino e Rua Tamandaré para execução de unidades habitacionais na região de moradia Famílias reassentadas com bônus moradia: 79
2014	Famílias reassentadas com bônus moradia: 72
2015	Famílias reassentadas com bônus moradia: 32
2016 ⁴⁹	Famílias reassentadas com bônus moradia: 11
Total de famílias	994 (atendidas através de reassentamento definitivo)

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de dados da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

⁴⁹ Dados de 20 de setembro de 2016.

Quadro 02 – Quadro síntese do Projeto Nova Tronco – ações de habitação

Nome: Projeto Nova Tronco	
Responsável pelo Programa: Secretaria Especial da Copa – SECOPA	
Responsável pelo atendimento habitacional: DEMHAB	
Valor da obra:	R\$ 124.100.000,00
Objetivo Geral do Projeto	Duplicação de 5,65km da Avenida
Informações sobre atendimento habitacional	
Ano do Programa:	2012
Financiador:	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Número de famílias a serem removidas:	1525
Número de Comércios:	180
Previsão inicial de atendimento habitacional:	Bônus Moradia Unidades Habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Aluguel social (provisória)
Ações para remoção – cronologia	
2011	Cadastro das famílias.
2012	Criação do Escritório local Criação da Comissão de Moradores Famílias reassentadas com bônus moradia: 176
2013	Famílias reassentadas com bônus moradia: 234
2014	Famílias reassentadas com bônus moradia: 116
2015	Famílias reassentadas com bônus moradia: 157
2016 ⁵⁰	Famílias reassentadas com bônus moradia: 62
Total de famílias	710 (atendidas através de reassentamento definitivo)

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de dados da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Apesar dos dois programas serem diferentes no que tange a origem dos recursos, ao tempo de existência e ainda aos prazos de execução, entre outras questões, eles apresentam algumas semelhanças importantes. Dentre elas está, em primeiro lugar, a semelhança em relação à ocupação das áreas de intervenção, que inclusive são muito próximas (conforme demonstramos na Ilustração 01). Além disso, o modelo de atendimento que compreende um escritório local, a forma de trabalhar a participação comunitária através das Comissões de Moradores, o tratamento dos comércios locais, e os instrumentos de reassentamento apresentados à população como alternativas à remoção. Nesse último caso, as “opções de reassentamento” previstas são a construção de unidades habitacionais na região de origem, o reassentamento com bônus moradia e indenização em dinheiro em situações que o imóvel de

⁵⁰ Dados de 20 de setembro de 2016.

origem for avaliado por valor superior ao bônus moradia, que atualmente é de até R\$ 52.340,00.

Em relação a forma de instituir a participação social no interior dos Programas, além da proximidade histórica com o OP, ambos possuem instâncias oficiais de participação chamadas Comissões de Moradores. No PISA, a Comissão foi criada por exigência do BID, estabelecida no PRI, no ano de 2010, após assembleias com os moradores das comunidades. Naquela ocasião, cada uma das comunidades possuía a sua Comissão, e alguns representantes destas compunham a comissão geral do Programa, junto com Conselheiros do OP. No Projeto Nova Tronco foi instituída a mesma ideia de criar uma Comissão para representar os moradores. Ela foi criada no ano de 2012, mediante indicação do poder público e não reúne representantes de todas as comunidades atingidas.

Aos pequenos comércios informais instalados nas áreas de remoção estão previstas duas formas de atendimento visando atender ao princípio legal (Portaria 317/2013 e OP 710 do BID) de evitar o risco de empobrecimento da população quando da necessidade de remoção: as indenizações em dinheiro; e a reinstalação do comércio na área de reassentamento na região, ou em Centro Popular de Compras a ser construído. A indenização é paga no momento da remoção da família através de bônus moradia, visando auxiliar na reinstalação no novo local de moradia. O município, historicamente na execução de loteamentos de Habitações de Interesse Social (HIS) previa espaços (tipo box) para instalação de pequenos comércios no local. Contudo, isso não é possível com o bônus moradia, ou mesmo em reassentamento do Programa MCMV, pois ambos contemplam somente estabelecimentos destinados à residência.

A indenização do comércio é realizada a partir da sua avaliação pelo município ou por empresa terceirizada, quando da remoção da família. No caso do PISA, o valor da indenização é definido após avaliação da atividade comercial pela SMIC⁵¹, O valor limite de R\$ 20.000,00 foi definido no PRI. Os pagamentos são feitos através de cheque administrativo ao comerciante, quando assina a escritura do imóvel adquirido para reassentamento, ou através de depósito bancário. No caso do Projeto Nova Tronco quem realiza a avaliação é uma empresa terceirizada (no caso dos comércios informais) e a Secretaria da Fazenda (no caso dos formais) não existe limitação de valor⁵².

⁵¹ A avaliação da SMIC foi realizada com base em critérios como clientela local ou de bairro, arrecadação mensal, pessoas que trabalham no comércio, existência de funcionários que não da família, entre outros.

⁵² Não existe limite de valor para indenizações comércio no Projeto Nova Tronco porque existem comércios regulares que estão sendo indenizados naquela remoção.

Ambos programas, quando foram criados, acordavam com um reassentamento que pudesse ser realizado com base na oferta conjunta das diferentes alternativas de reassentamento. A PMPA investiu recursos próprios e desapropriou áreas para a construção de unidades habitacionais para os dois programas, contudo, o que se observa até o presente momento é que nenhuma unidade habitacional foi construída para o atendimento dessas famílias no local de origem⁵³, ao tempo em que o bônus moradia vem sendo utilizado desde 2008, no caso do PISA, e 2012, no caso do Projeto Nova Tronco. Observamos ainda que, quando os programas foram construídos, ou seja, quando demandaram o convencimento das famílias a participar do cadastramento, tinham a previsão de um determinado número de moradores no local, que foi diminuindo com o passar dos anos. No PISA, a previsão inicial era de construção de 840 unidades habitacionais, dentre as quais aproximadamente 70% eram sobrados, hoje, a previsão de construção é de 540 unidades habitacionais, todas apartamentos. Duas questões se colocam para ter havido essa mudança, a valorização da área onde está prevista a implementação, e também maiores possibilidades de lucro para o construtor.

Para além das duas alternativas de atendimento definitivo – reassentamento em unidades habitacionais na região de origem e bônus moradia –, ambos programas trabalham ainda com a remoção provisória por meio do aluguel social, para posterior atendimento definitivo. O aluguel social é um programa criado pelo município e normatizado pela Instrução Normativa, n. 02/2016 que se propõe a fazer o pagamento de uma bolsa auxílio mensal às famílias que, no caso destes dois programas estudados, necessitam desocupar a área e ainda não puderam ser reassentadas. Existem diferentes modalidades de bolsa auxílio⁵⁴, mas no caso desses dois programas, o valor mensal é de até R\$ 556,38⁵⁵. Existem algumas famílias do PISA que possuem aluguel social em valor superior, chegando a até R\$ 1.000,00, em decorrência de movimento de resistência realizado para desocupação da Vila Icarai II, no final de 2015.

De uma maneira geral, se observa uma tendência a ampliação do número de aluguéis sociais no município nos últimos anos, totalizando 1920⁵⁶ famílias. O PISA possui 101 famílias em aluguel social - dentre elas 54 cadastradas e 47 que deverão ser atendidas em outros programas habitacionais geridos pelo município. O Projeto Nova Tronco possui 255

⁵³ Com exceção para 35 unidades habitacionais construídas no PRF na Vila Hípica.

⁵⁴ Conforme Instrução Normativa n. 02/2016 existe a bolsa auxílio aluguel social para pessoas que necessitam desocupar áreas para implantação de obras da Prefeitura, para famílias que estão em situação de vulnerabilidade social (chamado Aluguel Social Básico no valor de até R\$ 300,00 mensais), e aluguel social para moradores de rua, o Pop Rua (PORTO ALEGRE, 2016). Esses dois últimos são realizados em parceria com a Fundação de Assistência Social (FASC).

⁵⁵ Valor de referência em outubro de 2016.

⁵⁶ Número de referência de outubro de 2016.

famílias. O aluguel social, apesar de seu custo elevado, passa a ser utilizado como primeira alternativa de implementação da política habitacional no município, o que leva os movimentos sociais a chamarem o DEMHAB de Departamento Municipal de Remoções. Essa tendência, resultou na ocupação do órgão durante 29 dias no ano de 2016 pelos movimentos da luta pela moradia.

Para além das combinações tidas como oficiais – instituídas ou em leis municipais, ou nos planos de reassentamento – ambos os projetos desenvolveram formas de reassentamento para além das alternativas de produção habitacional na região ou reassentamento via bônus moradia. No PISA, o início da remoção no ano de 2008 e 2009, contou com o reassentamento de 188 famílias no Condomínio Cristal - Parte II, obra entregue como contrapartida do Grupo Multiplan em decorrência da implantação do Barra Shopping Sul. O Condomínio Cristal foi construído em 3 etapas, a partir da década de 1990, para reassentamento de famílias originárias do Bairro Cristal. Os dois primeiros grupos foram deslocados entre os anos de 1990 e 1994, e eram moradores da área do Estaleiro e da Vila Campos do Cristal, local onde hoje é o Barra Shopping Sul. O terceiro grupo de famílias, era formado por famílias do PISA e ocorreu nos anos de 2008 e 2009.

Apesar das unidades habitacionais e da infraestrutura terem sido executadas como contrapartida, os terrenos eram públicos e estavam localizados a aproximadamente 08 km da região de origem. Os imóveis nunca foram regularizados, porque a ocupação da área não está em conformidade com a regulação do uso do solo: não houve a união das 12 matrículas existentes da área para posterior parcelamento de lotes; além disso, moradias e ruas foram executadas em matrículas gravadas como “área de praça”. Resulta que as famílias até hoje não possuem a documentação de seus lotes. Os motivos do poder público não ter procedido com a regularização da área quando do início do reassentamento naquele local não é de nosso conhecimento, contudo, possivelmente o fato da implantação não ter respeitado o ordenamento do solo seja um deles. Quanto mais tempo decorre de moradia de famílias no local, mais complexa se torna a regularização fundiária e urbanística, em decorrência das ocupações informais em áreas de preservação ambiental, do alto número de vendas, e ainda pela própria necessidade executar obras que demandam investimentos públicos para regularização urbanística pela degradação no local. Desde o ano de 2012, após apontamento do BID, o PISA buscou o DEMHAB para proceder com a regularização fundiária, contudo, ela não foi concluída. As consequências de um reassentamento executado sem regularização fundiária, fiscalização de obras e acompanhamento social são evidentes com o passar dos anos. Podem ser percebidas nos processos de refavelização, nos problemas construtivos e de

infraestrutura, no sentimento de abandono por parte das famílias que não receberam acompanhamento social nem no período pré, nem pós-reassentamento. O aumento da violência urbana na região e o aumento do número de vendas das moradias (entre os anos de 2008 e 2011, somente 30% das moradias estavam ocupadas pelos titulares do cadastro) também são aspectos que podem ter relação com a forma com que o processo foi conduzido.

Outra prática instituída no início do reassentamento do PISA, quando estava sendo removida a comunidade ao lado do Barra Shopping Sul, foi o pagamento de bônus moradia com recursos do Grupo Multiplan. Buscando agilidade na remoção de famílias, a própria Multiplan, fez o pagamento para aquisição da casa para algumas famílias, já que o contrato com o BID ainda não estava assinado. A maioria desses imóveis não está regularizado em nome das famílias até o momento.

No Projeto Nova Tronco também foi construída uma segunda via na aquisição de casas no mercado imobiliário. Trata-se da chamada compra assistida. Tal como o bônus moradia, a família indica um imóvel para reassentamento, contudo a compra assistida é mais flexível, já que não exige que o imóvel seja matriculado no Registro de Imóveis. Essa flexibilidade, possivelmente justificada pelo curto prazo de remoção, apesar de ser uma forma de manter a permanência na cidade de Porto Alegre, encobre o fato da não construção das unidades habitacionais, assim como o baixo valor do bônus moradia quando comparado ao mercado imobiliário da capital.

Mantém também a funcionalidade do bônus moradia no Projeto Nova Tronco a possibilidade de juntar 2 (dois) bônus moradia na aquisição de somente uma casa, sem que outros critérios tenham sido estabelecidos para isso. Explicamos: no caso do PISA, por determinação do BID, as famílias podem unir 2 (dois) bônus moradia, desde que o imóvel a ser adquirido possua casas independentes para garantir a privacidade familiar. Uma casa é permitida somente em situações de exceção, quando as famílias apresentam alguma relação de dependência no cuidado diário ligadas à idade avançada, pessoa com deficiência (PcD) ou outra doença que necessite de cuidado contínuo. No caso do Projeto Nova Tronco, não existem critérios a serem observados, podendo duas famílias encaminharem uma moradia, indiferente da condição no imóvel de espaço para acolher duas famílias. Se por um lado, o fato de criar critérios pode parecer que a família não tem a gestão de suas escolhas e decisões em torno da moradia, por outro, a flexibilização está antes baseada no aumento do número de imóveis possíveis de aquisição, do que na autonomia das famílias.

Esse descompasso entre as alternativas de reassentamento é o que tem feito com que muitas famílias acabem aceitando o reassentamento com bônus moradia, somado ao fato de

que não desejam ser atendidas com aluguel social, em decorrência de constantes problemas de atrasos de pagamento e sentimento de incerteza.

O Quadro 03 demonstra os atendimentos habitacionais conforme alternativas de reassentamento ou moradas provisórias.

Quadro 03 – Atendimentos habitacionais PISA e Projeto Nova Tronco

PISA		Projeto Nova Tronco		Soma dos dois Programas	
Forma de reassentamento	N. de famílias	Forma de reassentamento	N. de famílias	Forma de reassentamento	N. de famílias
Bônus Moradia	684	Bônus Moradia	710	Bônus Moradia	1398
UH na região	35	UH na região	00	UH na região	35
UH em outro local	188	UH em outro local	00	UH em outro local	188
PRF	86	PRF	00	PRF	86
Total	994	Total	710	Total	1704
Aluguel Social	101	Aluguel Social	255	Aluguel Social	356

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do PISA e Projeto Nova Tronco – Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

O PISA reassentou com bônus moradia 684 famílias e o Projeto Nova Tronco 710⁵⁷, totalizando juntos 1398 famílias reassentadas. Para as famílias do PISA existe uma limitação de local de reassentamento em termos geográficos, as famílias podem indicar imóveis somente no Estado do Rio Grande do Sul⁵⁸; no caso do Projeto Nova Tronco, podem ser indicados imóveis em todo o Brasil. Tendo por base as 1398 famílias removidas, observa-se que pouco mais da metade, 738 (52,79%), foram reassentadas em Porto Alegre; 377 (26,97%) nas cidades da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), com especial destaque a cidade de Viamão (288 famílias); 227 (16,24%) foram as famílias que adquiriram imóveis em cidades do litoral do estado, entre as quais se destacam Balneário Pinhal (92) e Cidreira (64); 39 famílias (2,79%) foram reassentadas em cidades do interior, onde não existe destaque para alguma cidade em específico. Ainda em relação a 09 famílias (0,64%) não foi informado o endereço de reassentamento; e 08 (0,57%) foram atendidas em moradias localizadas em outros estados. Nesse caso, destaca-se o fato de que, em sua maioria, retornaram para cidade de origem. O Quadro 04, demonstra esses números:

⁵⁷ Dados de 20 de setembro de 2016.

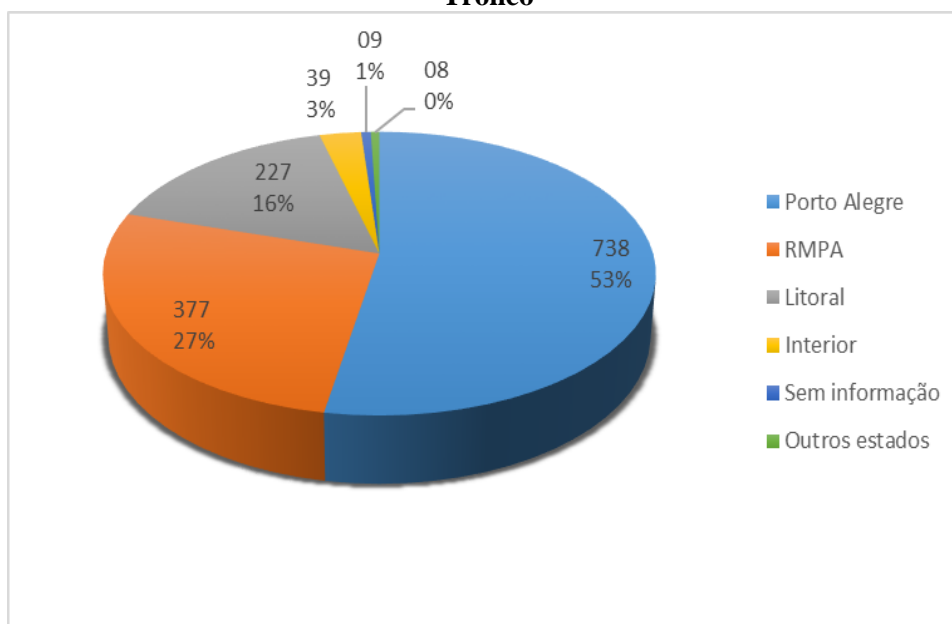
⁵⁸ Até março de 2012, as famílias do PISA também podiam ser reassentadas em todo Brasil. Isso foi alterado com a justificativa de impossibilidade de fiscalização em relação a permanência das famílias nos imóveis durante o prazo de 5 (cinco) anos, contudo, o que se observa e que não existe fiscalização de uma maneira geral, nem mesmo dos imóveis na capital.

Quadro 04 – Localização dos imóveis de reassentamento através de bônus moradia

PISA			Projeto Nova Tronco			Soma dos dois Programas		
Cidade/região de reassentamento	N. de famílias	%	Cidade/região de reassentamento	N. de famílias	%	Cidade/região de reassentamento	N. de famílias	%
Porto Alegre	384	55,8	Porto Alegre	354	49,8	Porto Alegre	738	52,7
RMPA	205	29,8	RMPA	172	24,2	RMPA	377	26,9
Litoral do RS	66	9,59	Litoral do RS	161	22,6	Litoral do RS	227	16,2
Interior do RS	29	4,22	Interior do RS	10	1,41	Interior do RS	39	2,97
Outros estados	00	0,00	N. Informado	09	1,27	N. Informado	09	0,64
N. Informado	04	0,58	Outros estados	04	0,56	Outros estados	08	057
Total	688	100	Total	710	100	Total	1398	100

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do PISA e Projeto Nova Tronco – Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

O Gráfico 01 demonstra os dados dos dois programas em relação ao local de moradia das famílias após reassentamento com bônus moradia, portanto, apresenta os dados da terceira coluna do Quadro 04:

Gráfico 01 – Locais de reassentamento das famílias atendidas pelo PISA e pelo Projeto Nova Tronco

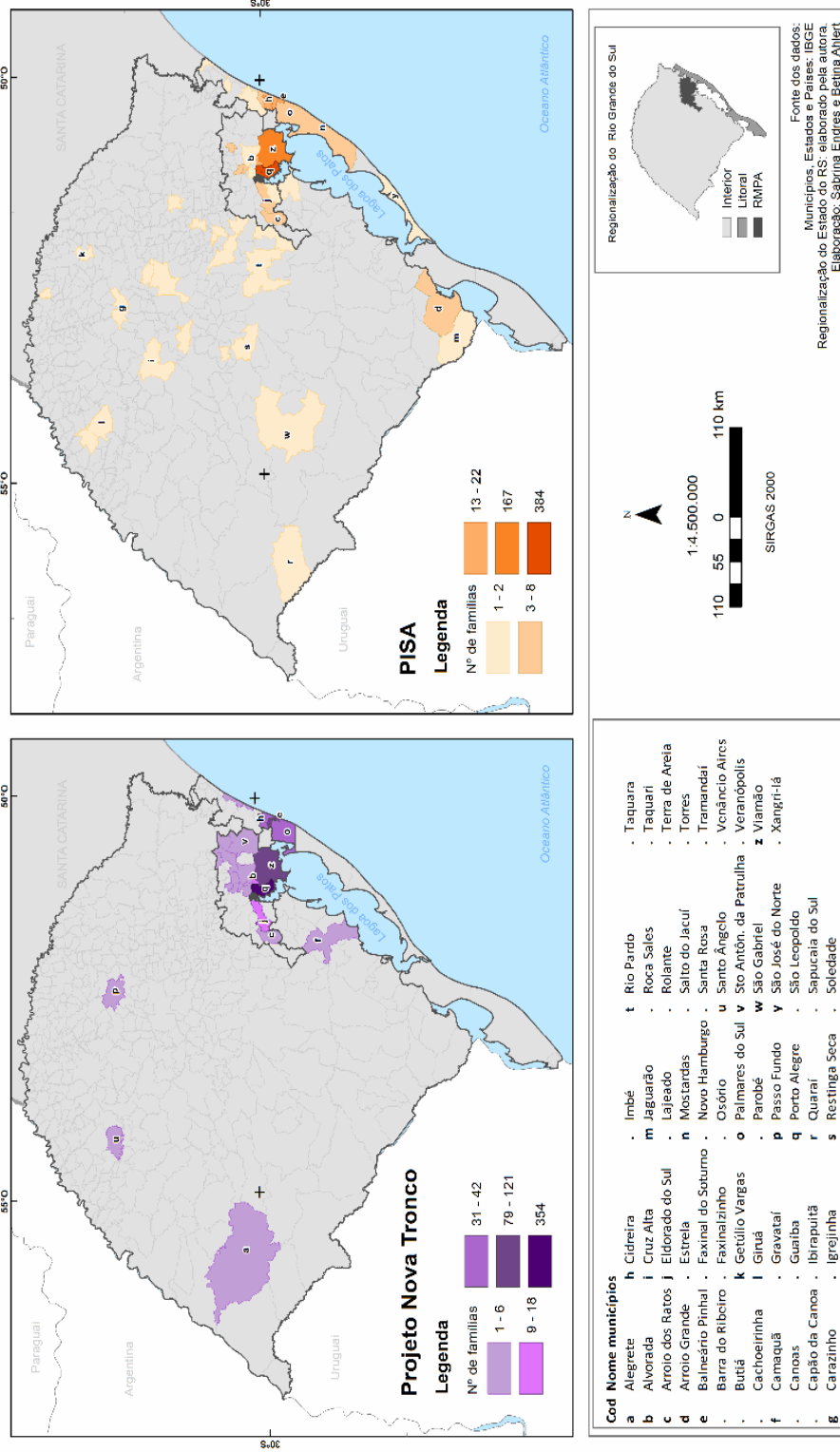
Fonte: Elaborado pela autora com dados do PISA e Projeto Nova Tronco – Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Quando analisados separadamente, observamos que mais da metade das famílias impactadas pela remoção do Projeto Nova Tronco permaneceram residindo na capital, o que possivelmente aconteceu pela possibilidade de compra assistida e de juntar dois bônus moradia para adquirir uma só casa. As outras tendências tanto de indicar imóveis para reassentamento na RMPA se mantém, assim como no litoral do Estado. Os mapas da

Ilustração 07 demonstram o número de famílias reassentadas com bônus moradia ou compra assistida nos municípios gaúchos.

Ilustração 07 – Mapa das Regiões e Municípios de destino das famílias reassentadas.

Mapa das Regiões e Municípios Destino das Famílias Reassentadas



Fonte: Fonte: Elaborado por Sabrina Endres e pela autora com dados do PISA e Projeto Nova Tronco – Prefeitura Municipal de Porto Alegre

É interessante observar que ambos os programas, quando fizeram o cadastro das famílias que necessitariam ser removidas, questionavam qual a opção de reassentamento de cada uma, ao considerar que as alternativas estariam disponíveis no momento da saída da comunidade. Em decorrência disso, o PISA, quando da assinatura do contrato com o BID informou que a metade das famílias seria removida com bônus e a outra metade seria atendida através das unidades habitacionais na região de origem. Em relação as famílias do Projeto Nova Tronco, a PMPA publicou a seguinte informação no ano de 2013:

Das famílias atingidas pelo projeto, 332 optaram pelo bônus moradia. Com o bônus, no valor de R\$ 52.340,00, os beneficiários podem comprar sua casa no local em que desejarem, tornando-se proprietários de imóveis regulares. A prefeitura já realizou o pagamento do bônus a 240 famílias, num desembolso que soma hoje R\$ 12,5 milhões. Além disso, já efetuou o pagamento de 58 desapropriações (a um custo de R\$ 5,7 milhões) e 25 indenizações (a um custo de R\$ 1 milhão cada) e vem pagando o aluguel social de R\$ 800,00 por mês a 31 famílias. Somente para nesse projeto de transferência habitacional já foram aplicados R\$ 44,3 milhões. No momento, as empresas selecionadas para construção das habitações, por meio do programa Minha Casa Minha Vida, estão em fase de contratação pela Caixa Econômica Federal (PORTO ALEGRE, 2013).

Com base nos relatórios de controle disponibilizadas pelo PISA e DEMHAB para esta pesquisa, podemos perceber as mudanças em relação ao local de reassentamento com o passar dos anos. Se analisarmos os dados referentes ao ano de 2008 e o ano de 2015, observamos que houve uma redução de mais de 10% no número de famílias que foram reassentadas em Porto Alegre, passando de 59,4% em 2008, para 48,5% em 2015. Ao tempo em que isso aconteceu, cresceram o número de famílias que foram reassentadas na RMPA: de 20,6% para 48,5% nos respectivos anos; e ainda aquelas reassentadas no litoral tiveram crescimento ainda maior, de 1,9% em 2008, para 19,7%. Essa é uma mudança significativa que pode ter como fatores a especulação imobiliária na capital, sendo que as cidades da região metropolitana e do litoral apresentam imóveis com valores menores.

As mudanças para outros municípios se contrapõe as tradicionais formas de habitação de interesse social executadas em grandes loteamentos localizados na periferia, mas no município de origem. Nesse caso, as famílias estão se mudando para outros municípios, o que impacta sobremaneira a organização cotidiana no que diz respeito ao transporte público, manutenção de vínculo empregatício, e atendimento nas redes de serviço das políticas públicas (escola, creche, serviços de saúde, etc.), hoje executadas em sua maioria pela lógica da territorialidade e da municipalização. De uma maneira geral pode-se afirmar que a rede de serviços da capital é mais estruturada e completa do que a rede dos outros municípios. Relatos de problemas em relação a acessar serviços públicos, dificuldades em manter vínculo

empregatício pelo aumento do tempo para chegar ao trabalho, ou pelo aumento no valor das passagens de ônibus, são comuns no discurso das famílias reassentadas (AHLERT, 2012).

Fica evidente que o planejamento inicial em relação ao reassentamento não foi executado como previsto em nenhum dos programas já que as unidades habitacionais para as famílias removidas não foram iniciadas. Mais de um chamamento as empresas para desenvolvimento do projeto e da obra não teve nenhuma interessada, mudanças em relação ao recurso a ser investido⁵⁹, além das dificuldades na efetivação de loteamentos com recursos do PMCMV perpassam esses processos. O PISA aprovou o projeto das unidades habitacionais para duas áreas no entorno da comunidade e aguarda parecer do BID para licitar a contratação da empresa para executar a obra, que possibilitará a construção de 540 unidades habitacionais; e recentemente foi informado pela Direção do DEMHAB⁶⁰, que foram aprovadas 600 vagas pelo PMCMV a serem executadas em áreas desapropriadas pelo Projeto Nova Tronco. Contudo, ainda não se sabe se realmente vão se efetivar. Por enquanto a execução das obras de infraestrutura “está promovendo o afastamento de milhares de famílias pobres apesar de haverem conjuntos de áreas destinadas para habitação de interesse social, a permanência de todas as famílias na mesma região ainda é um desafio que está longe de ser solucionado”. (SIQUEIRA, 2015, p. 93).

Essa constatação em relação ao descumprimento do planejamento inicial dos programas se estende para a questão da participação popular, porque nenhuma das Comissões de Moradores tem funcionado com regularidade. Além delas não há outras instâncias de participação instituídas, estando o foco dos programas nos atendimentos individuais.

No que diz respeito ao atendimento dos comércios, as indenizações vêm sendo pagas conforme previsto, contudo a ideia de que fossem utilizadas para reinstalação do comércio em geral não se efetiva, já que, como demonstram os dados da pesquisa, acabam sendo utilizados para complementar o valor do bônus na aquisição do imóvel de moradia. Também não há acompanhamento da formalização do comércio e não foram construídas unidades comerciais, ou centro popular de compras nas regiões de origem, conforme previsto. Visando atender ainda as prerrogativas de buscar formas de evitar o risco de empobrecimento das famílias através da capacitação e qualificação profissional (obrigação legal do poder público através do trabalho técnico social no Eixo Desenvolvimento Social e Econômico) não são citadas

⁵⁹ No caso do PISA, inicialmente os recursos para construção de Unidade Habitacional (UH) eram do empréstimo com o BID, com as mudanças cambiais com o passar dos anos, os gestores fizeram a opção de construir com recursos do PMCMV, o que não se efetivou possível. Estrategicamente, voltou-se a previsão inicial de construção com recursos do banco.

⁶⁰ Reunião da Comissão de Moradores do PISA em 13 de outubro de 2016, conforme relato em Diário de Campo (2016).

iniciativas no caso do Projeto Nova Tronco. No caso do PISA foram efetivamente investidos recursos financeiros do programa somente no ano de 2017 (em momento anterior a equipe de trabalho social organizava ofertas disponíveis na rede para encaminhamentos das famílias).

Esses aspectos foram levantamentos em relação aos Programas onde a pesquisa foi realizada visando caracterizar a forma com que estavam previstos com base nas legislações da área, e a forma com que vem sendo executados na prática. A intenção é podermos refletir quais desses aspectos contribui ou não para as possibilidades de construção do direito à cidade nos espaços territoriais.

5 REASSENTAMENTOS INVOLUNTÁRIOS, RESISTÊNCIAS E A PRODUÇÃO DA CIDADE: RESULTADOS DA PESQUISA

O caminho teórico construído até aqui e a contextualização em relação aos programas que foram campo desta pesquisa, tem a intenção de subsidiar a análise dos dados provenientes das entrevistas realizadas e da observação participante. A análise dos dados resultou em três categorias empíricas: a percepção sobre a produção da cidade, o cotidiano e relações entre poder público e comunidade.

Apesar de se encontrarem metodologicamente separadas, as três compõe aspectos de um mesmo conjunto que é a produção da cidade enquanto vida cotidiana, resistência, relações e tantos outros aspectos que compõe essa construção do espaço urbano.

5.1 Percepções sobre a produção da cidade

A terra é um nó na sociedade brasileira... também nas cidades
(MARICATO, 2000, p. 150).
[...] e quem perde? *A terra é o bem maior! E central e urbano é muito pouco...* (Liderança Comunitária 01, 2014).

A primeira categoria empírica analisada é a **percepção dos sujeitos sobre a produção da cidade**⁶¹. É a partir do lugar que esses sujeitos ocupam na sociedade e das relações que possuem, que vivenciam experiências de remoção e reassentamento, seja enquanto gestores, seja enquanto lideranças comunitárias, quando também são moradores das comunidades impactadas pela remoção. Como já colocamos, a construção da cidade é permeada por diferentes atores em constante relação: o Estado e seu aparato legal que regulamenta a

⁶¹ Os termos que estão em negrito ressaltam as categorias empíricas identificadas na análise de dados.

ocupação do solo; o mercado, com destaque para os agentes ligados ao mercado imobiliário e o da construção civil; e os grupos sociais excluídos, dentre eles os movimentos sociais. Todos esses são influenciados inevitavelmente por definições macroeconômicas. Esses atores possuem interesses diversos entre si, contudo, nas definições sobre os rumos da cidade, a formação de alianças – principalmente entre o mercado e o Estado – é costumeira.

Um aspecto fundamental para a análise da categoria percepção sobre a produção da cidade é a *hegemonia da propriedade privada individual*⁶² que impera enquanto forma específica de se relacionar com o território e com a terra na sociedade. Essa tem sido capaz de reproduzir desigualdades socioespaciais e separar legalmente os ocupantes formais dos informais. A forma com que se institui a propriedade privada enquanto hegemônica tem por base o sistema capitalista de produção, onde ela representa uma de suas condições necessárias de existência.

[...] a hegemonia da propriedade individual escriturada e registrada em cartório sobre todas as demais formas de relacionamento com o território habitado constitui um dos mecanismos poderosos da máquina de exclusão territorial e de despossessão em marcha nos contextos dos grandes projetos, sejam eles de expansão da infraestrutura e desenvolvimento urbano, sejam de reconstrução pós-desastres. Na linguagem contratual das finanças, os vínculos com o território são reduzidos à unidimensionalidade de seu valor econômico e a perspectiva de rendimentos futuros, para os quais a garantia de perpetuidade da propriedade individual é uma condição (ROLNIK, 2015, p. 13).

A diferenciação que se institui entre formalidade e informalidade da ocupação mediante a existência – ou não – de documento que comprove a propriedade individual é tema recorrente na fala de algumas Lideranças Comunitárias⁶³. É, ainda, parte constituinte da formação da sociedade brasileira, onde legalmente se protege a propriedade por meio do aparato legal e da violência legítima. Essa diferenciação reserva direitos distintos para aqueles que possuem o título de propriedade, em relação àqueles que não possuem. Desde a criação da Lei de Terras no Brasil (1850), a afirmação da propriedade individual “marca a definição dos meios de acesso à terra através da qual se proibiu outro tipo de titulação das terras que não o da compra” (ALFONSIN, 1997, p. 36). Outras formas de acesso como as ocupações e as favelas passam a ser, então, historicamente criminalizadas.

A ordem legal desempenha um papel fundamental na manutenção da estrutura de acesso à terra e à moradia. Historicamente, a legislação brasileira de regulação do solo

⁶² Termos apresentados em itálico e negrito representam as categorias intermediárias que levaram a determinarmos a categoria final, neste caso a percepção sobre a produção da cidade.

⁶³ Foram preservados os nomes dos sujeitos entrevistados na pesquisa, identificadas como Liderança Comunitária, Morador, Gestor.

contribuiu para a expansão e consolidação das favelas como um elemento, ao mesmo tempo, *marginal* e *estrutural* na cidade. Assim, essa situação ambígua torna-se parte integrante da cidade e acentua processos de exclusão e dualização urbana (MAGALHÃES, 2013).

Essa legislação, ao promover a associação sistemática entre favelas e ilegalidade, excluindo-as da chamada “*cidade formal*” e do campo jurídico, sempre comportou a possibilidade de erradicação das favelas, confinando-as legalmente ao construí-las como espaços oficialmente inexistentes, o que criou entraves formais ao investimento público nas favelas, bem como à regularização das edificações e dos estabelecimentos comerciais aí fixados. A ordem legal estatal teria contribuído para legitimar a precariedade nas favelas, bem como para construir uma espécie de “*duplicidade de mundos*” na cidade. (MAGALHÃES, 2013, p. 28 – grifos do autor).

As comunidades que vêm sendo removidas para execução das obras dos programas estudados são, em grande parte, ocupações informais: margens de arroios, propriedades privadas de terceiros e áreas públicas. Alfonsin (1997) aponta que esses assentamentos se caracterizam pela precariedade das habitações, pela ocupação desordenada do solo, pela carência de infraestrutura e irregularidade jurídica e urbanística. De forma diversa, mas não excludente, o que observamos é que apesar da efetiva precariedade, existem moradias de bom padrão construtivo nas comunidades. Além disso, as lutas comunitárias históricas garantiram melhorias na infraestrutura, principalmente na prestação de serviços coletivos nos territórios pesquisados.

Não condiz com isso a prestação daqueles serviços que demandam o pagamento de tarifas/taxas, como é o caso da energia elétrica. As comunidades pesquisadas, em geral, possuem ligações irregulares. Aqui a diferença entre a formalidade e a informalidade aparece quando se precisa de algum conserto ou manutenção da rede e existe dificuldade em acessá-lo, porque a ligação doméstica é irregular. Esse é um dos motivos pelo qual a Liderança Comunitária 02 (2014) ⁶⁴ considera importante a formalização, ao entender que ela traz direitos aos sujeitos:

Muito, muito importante [a regularidade do imóvel], porque tu tens direitos. Tu tens direitos, meio tortos, mais tu tens. Então quando gente mora dentro de uma vila, a gente tem muitos problemas, tudo é muito complicado, a gente vive em função de demandas. Nós temos luz, tu imaginas que nós aqui estamos com aquele poste quase caindo. Aqui se paga IPTU, se pagam todos os impostos e nós não conseguimos fazer a CEEE vir trocar. Então tu imaginas dentro de uma vila, as coisas se tornam muito piores. Então eu acho assim, para alguns não era importante, mas para muitos era muito importante (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 02, 2014).

⁶⁴ A Liderança Comunitária 02 (2014) concedeu a entrevista quando sua família já havia sido removida e reassentada.

Uma das características que Alfonsin (1997) afirma compor as ocupações é a irregularidade fundiária. Esse é um aspecto central e comum entre as comunidades atingidas pelos programas de reassentamentos pesquisados, por isso a *insegurança de posse* é sentimento cotidiano - mesmo para aquelas famílias que não serão removidas pelos programas agora executados, mas vivem nas mesmas áreas da cidade.

Em termos gerais, é importante considerar que essa condição não se resume às comunidades ocupadas por famílias em situação de vulnerabilidade, mas acontece em uma gama de situações e em diversos lugares do mundo – desde contextos em que famílias perderam suas casas para o sistema de hipotecas, àquelas que sofreram com a bolha imobiliária, aos refugiados e às minorias étnicas. Constitui-se como “uma crise global de insegurança de posse [que] marca a experiência da vida de milhões de habitantes do planeta” (ROLNIK, 2015, p. 149). Contudo, as situações mais comuns acontecem com os moradores de locais onde, a qualquer momento, o poder público ou mesmo agentes privados podem contestar a posse – como é comum em situações de remoção forçada (ROLNIK, 2015).

As formas de ação do poder público, assim como a insegurança de posse e o sentimento que ela gera, são produtos da história das cidades. Consideramos – como já referendamos neste trabalho – a tolerância à formação das favelas pelo poder público como uma questão fundamental na forma com que se deu a ocupação desses locais com a urbanização de base industrial. Ela se alternava com as ameaças de demolição – porque a tolerância à permanência tinha um viés espacialmente seletivo, como observou Magalhães (2013). As favelas foram admitidas porque significavam o fim dos cortiços no centro da cidade, passando agora para os morros – mas também, seletivamente, não todos – e para as áreas de subúrbio. Para o autor (MAGALHÃES, 2013, p. 35), “o caráter restritivo e repressivo da legislação sobre cortiços – o *‘despotismo sanitário e higienista’* – representou, assim, o prenúncio da legislação sobre favelas, havendo entre ambas uma forte analogia, tendo se transportado a esta última muito do espírito daquela”.

Passa a compor o discurso dos governos a necessidade de regular a favela, controlar seu crescimento e até mesmo erradicar sua existência. Para tal, deveriam ser construídas casas populares em locais periféricos, onde existisse transporte público. A ausência de políticas públicas efetivas e uma realidade social marcada pelo acesso desigual à moradia fez com que, mesmo com o emprego da brutalidade e da violência, os programas não atendessem aos seus objetivos. Assume-se nas favelas um pacto de convivência,

[...] marcado, de um lado, pela tolerância limitada de sua existência e pela realização de concessões e melhorias pontuais – muitas delas realizadas sob

o pano de fundo da higienização, da moralização, do embelezamento, da invisibilização, da ordenação, da civilização da favela e de seus habitantes – mantendo-se, de outro, o pano de fundo da provisoriedade e da precariedade, e contornando-se, sistematicamente os problemas de fundo, não havendo propósito de considerar esses espaços como parte da cidade (MAGALHÃES, 2013, p. 41).

A tendência a não considerar as favelas como parte da cidade embasa as ações de remoção que tiveram ênfase nos governos da ditadura militar, com estreita relação com os interesses imobiliários, mesmo que antes tenha sido introduzido no Direito brasileiro a noção de função social da propriedade. As remoções de favelas aumentam, principalmente daquelas localizadas em áreas privilegiadas e centrais (MAGALHÃES, 2013). Essa relação de tolerância e demolição construída entre Estado e população das favelas ainda está presente, mas passa a apresentar algumas particularidades no contexto do capitalismo na era das finanças.

Para além da ação de remoção executada pelo poder público, muitas famílias vivem ainda sob a ameaça de desocupação forçada de suas casas através de reintegração de posse, quando a área ocupada é particular. Isso pode reduzir ainda mais as possibilidades de atendimento habitacional, se comparadas às inscritas em programas governamentais de reassentamento involuntário, já que as reintegrações não exigem tal atendimento. Quando essas áreas não são demandadas pelo poder público para obras, por exemplo, as famílias ficam à mercê de suas formas particulares de busca por moradia. Em algumas situações, dependendo de quem são as áreas, ou do tamanho da ocupação, seu impacto social e até mesmo político, são feitos acordos entre empresas privadas e Estado para encaminhar a situação habitacional. Isso aconteceu em uma área que pertence ao Jockey Clube e está sendo reassentada pelo PISA, por exemplo.

Percebemos, com isso, que a insegurança de posse realmente acompanha a história das cidades, assim como permeia o cotidiano de vida das famílias que residem nas áreas dos dois programas estudados. Sob a perspectiva dos entrevistados, ela marca duas ações centrais na produção do espaço urbano: i) as *remoções e reassentamentos involuntários* presentes na história da comunidade; e ii) as *estratégias comunitárias pela busca de regularização da situação fundiária*. Ambas têm intensa relação com a forma de perceber e se relacionar com a cidade.

As *remoções e reassentamentos involuntários* têm na insegurança de posse a base para sua execução. Existe um sentimento permanente de incerteza na vida das lideranças comunitárias e dos moradores das comunidades pesquisadas, já que rumores e atos de

remoção perpassam sua história e a trajetória de suas famílias. Na fala da Liderança Comunitária 01 (2014), percebemos como a vida de sua família na comunidade se mistura com os processos de remoção e com a resistência empregada na permanência no local:

[...] a minha família mora toda no morro. A minha avó foi uma das primeiras pessoas a vir morar na vila, então ela já ocupou de cima para baixo, que era a parte mais alta. Das várias vezes em que a caçamba, que a máquina passava e botava as casas em cima do caminhão, ela passava sempre nas áreas mais baixas, então essa parte baixa da vila saiu muitas vezes, e minha avó resistiu (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

O tempo que decorre entre a indicação da necessidade de desocupação das áreas, sua transformação em projeto e sua efetiva execução amplia esse sentimento. Destarte, a duplicação da Avenida que corta a Região Cruzeiro está prevista há décadas, o PISA vem sendo discutido desde o final da década de 1990 e é conhecida pelas famílias a necessidade de remoção desde então – apesar da assinatura do contrato com o BID ter acontecido somente no ano de 2009. Durante todo esse período as famílias sabem que possivelmente serão removidas, mas não sabem quando ou como se dará o processo. Faz parte das narrativas dos moradores, por exemplo, o fato de que eles não fazem melhorias no imóvel de moradia porque sabem que serão demolidos e que perderiam o dinheiro investido, o que pode ocorrer efetivamente anos após o cadastramento das casas a serem desocupadas. No caso do PISA, o cadastro foi realizado no ano de 2007 e ainda não foi determinado o prazo para a efetiva remoção de muitas das famílias.

Com a realização dos megaeventos esportivos no Brasil, criam-se novas justificativas – que, em última instância, possuem a mesma base comum – para a necessidade das remoções. Isso pode ser percebido na narrativa da Liderança Comunitária 01 (2014): “então eu acho que a Copa, na nossa vida aqui na Cruzeiro, trouxe mais estragos do que benfeitoria”. Com a divulgação ampla que os megaeventos possuem, a entrevistada relata que o primeiro sentimento despertado na comunidade foi o de desespero, em decorrência da vinculação na mídia da forma com que alguns moradores tinham sido removidos (fala das casas de lata e de *containers* que se tornaram moradias em cidades-sede de megaeventos). As Lideranças possuíam receio de que pudessem ter o mesmo destino quando da realização da Copa do Mundo de Futebol no Brasil.

Na atualidade “entrelaçam-se os processos de expansão da fronteira da financierização da terra e as moradias com as remoções e os deslocamentos forçados” (ROLNIK, 2015, p. 13) que são o sinal mais visível e chocante da insegurança de posse. No estudo realizado, observamos que a forma de atendimento e negociação com as famílias que são proprietárias e

com as famílias ocupantes é totalmente diferente. Por mais que aqueles que são desapropriados também necessitem desocupar seu imóvel, o valor financeiro e a forma de repasse do recurso é diferente daqueles atendidos pela política de habitação de interesse social. Os que são desapropriados recebem valores superiores aos investidos no bônus moradia ou na construção de uma UH. Além disso, podem receber o valor sob a forma de dinheiro, o que não acontece com as famílias posseiras, que necessitam indicar imóvel para reassentamento, nas regras estabelecidas pela legislação municipal. Possuem ainda maiores possibilidades de negociação em relação ao valor, inclusive judicialmente.

Então vamos conversar sério. Olha a diferença, quem tinha escritura vendeu acima de 300 mil... Mas foi avaliado pela Fazenda, E quem não tem escritura, o valor máximo é 52 mil (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 08, 2015).

Ah, bem diferente [o tratamento dado ao proprietário] seria sim, porque aí eles iam ter que abrir a negociação com os proprietários. É diferente, tu és dono do negócio, tu tens um documento de papel. É outro cacife até para negociar com o governo, a Prefeitura ou a Secretária da Fazenda, não sei. Não vão querer dizer que vai ‘te patrolar’, que vai te botar na justiça, que vai passar a patola em cima da tua casa, não vai passar patola nenhuma... vou estar com papel, é meu. (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 05, 2016).

Existe uma crença, entre alguns técnicos e gestores, de que os ocupantes, se recebessem o pagamento em dinheiro, o gastariam em outras coisas e estariam novamente em situação de vulnerabilidade habitacional⁶⁵. Essa diferenciação se dá, inclusive, entre aquelas famílias que são iguais em sua origem em termos de ocupação, mas que, no decorrer do processo, conseguem usucapião e passam a ser proprietárias da área. Por isso, as famílias que possuem casas avaliadas em valor superior ao bônus moradia podem receber sua indenização em dinheiro, e aquelas que possuem as casas avaliadas em valor inferior necessariamente precisam aceitar as opções de reassentamento oferecidas pelo poder público. No caso do PISA, o próprio BID recomenda que não sejam pagas indenizações diretamente ao beneficiário, conforme estabelecido no PRI. Se, por um lado, isso pode demonstrar uma situação de preocupação com um real atendimento habitacional, por outro retira da família a autonomia que poderia ter no processo, e que, talvez, pudesse trazer mais efetividade na construção do pertencimento.

Assim, retomamos para análise o fato de que os programas estudados previam os reassentamentos com possibilidade de escolha entre diferentes formas de atendimento, entendidas categoricamente como executáveis: o bônus moradia e as unidades habitacionais a

⁶⁵ Em decorrência disso, o próprio pagamento do bônus moradia é feito direto ao vendedor do imóvel que está sendo adquirido para reassentamento, através de cheque administrativo.

serem construídas nas regiões de origem, além de eventuais situações de indenização. Na prática, entretanto, a oferta dessas opções se deu de forma descompassada em ambos os programas. O bônus moradia começou a ser implementado sem a construção de unidades habitacionais nas regiões, levando um grande número de famílias a ser deslocado por intermédio dessa alternativa. Segundo a Liderança Comunitária 01 (2014), vendo que isso estava acontecendo, os representantes dos moradores dos locais sugeriram outra possibilidade de remoção: a troca entre famílias. Por essa, a família que reside na área de intervenção do programa e não deseja deixar a região pode fazer uma troca com outra família que reside na região, mas não na área de remoção, e deseja sair da comunidade. O PISA já trabalha com essa possibilidade desde 2008, contudo, nesse caso, trata-se de uma alternativa provisória, porque a troca tem que ser feita entre famílias cadastradas, ou seja, a pessoa terá que desocupar a residência em momento posterior. No caso do Projeto Nova Tronco, essa troca pode se dar com famílias não cadastradas – o que foi chamado de “compra assistida” – e, portanto, permite a compra de imóveis sem registro.

Mariana Fix (2001), ao estudar a remoção de famílias em duas operações urbanas de duplicação viária na região do bairro Pinheiros, na capital paulista – a Faria Lima e a Água Espraiada –, se refere à situação semelhante a que observamos. Também ela identifica o descompasso nas formas de atendimento e o descumprimento das combinações iniciais dos programas pesquisados no que tange às formas de reassentamento. Segundo a autora, no início da Operação Urbana Água Espraiada, subestimou-se o número de famílias a serem reassentadas no local, o que levou a equipe de atendimento a invisibilizar essa possibilidade. Caberia, portanto, ao técnico social convencer a família de que deveria receber indenização em dinheiro ou voltar para sua cidade de origem. No caso de Porto Alegre, o reassentamento também não ocorreu conforme acordado no que diz respeito à permanência na região de moradia de origem. A questão aqui não foi a mesma e na pesquisa apareceram alguns motivos: a demora para realizar a reintegração de posse das áreas – quando particulares – onde seriam construídas as unidades habitacionais; a falta de recursos financeiros para proceder com a aquisição dos terrenos; as indefinições em torno de recursos a serem utilizados o caso do PISA (ora recurso BID, ora recurso do Programa MCMV) e a perda de cotas no Programa MCMV – esse último pouco conhecido. Todos esses possivelmente perpassados por uma falta de vontade política que concedesse prioridade a essa ação. Ao tempo em que não são executadas as moradias na região de origem, e que a retenção de áreas é comum na formação da especulação em nossas cidades, as lideranças passam a desacreditar que realmente aconteça o reassentamento na região. É o que se percebe na fala: “mas eu

acredito que a prefeitura tá empurrando, empurrando, empurrando, porque as áreas são bastante caras, e sim, vão vender muito melhor esses apartamentos do que deixando o povo morando lá” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

Como as unidades habitacionais na região não foram executadas até o presente momento, as famílias que têm a intenção de aguardar essa forma de reassentamento precisam ir para imóveis alugados. Assim, passam a receber a Bolsa Auxílio Aluguel Social no valor de até R\$ 500,00⁶⁶, que pode ser variável em determinadas situações, chegando a até R\$ 1.000,00, no caso das famílias do PISA. Essas poucas exceções (não mais que dez) alcançaram valor superior porque mantiveram resistência em desocupar uma das frentes de obra do Programa, levando a Prefeitura a avaliar os valores de locação na região, o que justificou a sua aplicação. A alternativa de permanência provisória de famílias em casas de passagem não foi aventada nesses dois programas, porque tanto as lideranças comunitárias quanto gestores sabem que o seu caráter de transitoriedade não se efetiva, tornando esses espaços moradias definitivas⁶⁷. Apesar disso, a forma com que estão sendo conduzidos os aluguéis sociais, ao não indicar prazo para atendimento definitivo, faz com que assumam caráter de permanência. Há famílias desses programas em imóveis alugados há mais de quatro anos.

Na situação de aluguel social, a insegurança de posse se mantém ou é até mesmo acentuada quando comparada ao momento anterior, na comunidade. Ali, a insegurança estava relacionada a um possível processo de remoção ou reintegração de posse; lá, está relacionada ao efetivo despejo, diante dos constantes atrasos dos pagamentos. No ano de 2016, o pagamento do benefício foi postergado três vezes. A primeira delas comprometeu a cobertura de três meses consecutivos e acabou gerando situações de saída para muitas famílias: “as [pessoas] que estão resistindo para morar nos prédios aqui próximo, não vai ser hoje. Elas já estão indo para casas de aluguel social e a gente não sabe por quanto tempo vai durar, nem como vão pagar” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014). O próprio Gestor 01 (2015) faz referência a morosidade de construção das unidades habitacionais e a permanência das famílias em imóveis alugados.

[...] então é isso, é lamentável, saber que lá em 2012 eu autorizei alguns aluguéis sociais e tem 3 anos, e que essa pessoa que está em aluguel social vai ter que continuar em aluguel social. Então aí tu vêes um casal, jovem, com sonho de ter o filho, o quatinho do filho, e tu acabas abrindo mão desses sonhos, por conta de uma intervenção que às vezes pacificamente tu

⁶⁶ Para o PISA o valor foi reajustado em outubro de 2016, chegando a R\$ 556,38.

⁶⁷ Como é o caso da casa de passagem Frederico Mentz, onde as famílias já moravam há sete anos no ano de 2015 (MUNHOZ, 2015).

concordas - “ok, melhor para todo mundo estou de acordo” - e ai em algum momento isso se perde (GESTOR 01, 2015).

Para Davis (2006), os trabalhadores urbanos que residem em imóveis alugados ficam ainda mais vulneráveis, porque costumeiramente não conseguem se organizar enquanto coletivo. Isso acontece com as famílias que estão nessa situação nos programas pesquisados, já que a identidade coletiva é construída em grande parte pelo território comum e, com a saída, o vínculo comunitário acaba enfraquecendo. Para além disso, o que observamos é que as condições de moradia e de infraestrutura dos bairros onde existem imóveis nos valores do aluguel social não são necessariamente melhores do que as de origem. Além do valor, que não permite aluguéis em muitos lugares da cidade, a legislação municipal permite locação em locais informais e fiscaliza um número reduzido de imóveis.

Outra questão que diz respeito ao atendimento habitacional com aluguel social é que não existe sentimento de pertencimento na relação das famílias com os imóveis, algo ligado à moradia enquanto um espaço de proteção. Marx faz uma alusão às situações de aluguel ao retorno do homem a viver em cavernas, como fazia o selvagem, contudo na situação do pobre urbano, ele “é envenenado pelo ar pestilento da civilização” (MARX, 1974, p. 28). A relação do pobre com a casa é de estranhamento, porque é

[...] habitação que ele não pode considerar como lar – onde, finalmente, pudesse dizer: aqui estou em casa – onde ele se encontra muito mais em uma casa estranha, na casa de outro que o espreita diariamente e que o expulsa se não pagar o aluguel. Igualmente, do ponto de vista da qualidade, vê sua casa como oposto à habitação humana situada no além, no céu da riqueza (MARX, 1974, p. 28).

Dessa maneira, as incertezas geradas pelo atendimento com aluguel social acabam fazendo com que as pessoas encaminhem imóvel para reassentamento através de bônus moradia – “vencidos pelo cansaço” em decorrência do tempo de espera em relação à outra alternativa. Como demonstramos na segunda parte do Capítulo anterior, o reassentamento através do bônus acaba por reproduzir a mesma localização dos grandes conjuntos habitacionais nas franjas urbanas da cidade e até mesmo em outros municípios. Mesmo considerando que a localização é algo dinâmico e que, com o passar do tempo, locais periféricos podem deixar de sê-lo, o novo local de moradia é um aspecto central na qualidade de vida da família após o reassentamento. Assim, diante das condições pré-estabelecidas para aplicação do bônus moradia (valor, documentação necessária, entre outros), o processo acaba gerando o afastamento das famílias da região de origem, levando-as a locais distantes. Nas palavras da Liderança Comunitária 01 (2014): “nossos moradores foram para longe, nossos moradores foram para Hípica, nossos moradores foram para Partenon, nossos moradores

foram para Lomba do Pinheiro, nossos moradores foram para longe”. Ou, ainda, sob a ótica da Liderança Comunitária 04 (2015): “tu moras no Cristal, uma zona nobre de Porto Alegre, num lugar que possivelmente nunca mais tu vais poder comprar um local estruturado no Cristal, isso é uma coisa lógica”.

Tanto o atendimento com aluguel social quanto o com bônus moradia transferem ao morador a responsabilidade pela busca de um imóvel no mercado privado. Essa é uma tendência que pode ser observada em outros programas no mundo, como demonstra Rolnik (2015), através do exemplo do Programa Hope VI - *Housing Opportunities for People Everywhere*⁶⁸, implementado nos Estados Unidos entre 1991 e 2006. Esse programa funcionava através do fornecimento de *vouchers* para aluguel de imóveis, para onde as famílias deveriam ir enquanto as suas moradias eram reconstruídas na região, com o propósito de ocupação mista, ou seja, de diferentes classes sociais. As conclusões de Rolnik (2015) podem ser trazidas para a nossa análise, a considerar inicialmente que as escolhas para os usuários são extremamente limitadas. Isso porque não existem unidades disponíveis no valor dos benefícios em determinadas regiões da cidade, seja para bônus moradia, seja para aluguel social. É preciso considerar ainda que muitos proprietários não querem participar de programas como o aluguel social ou vender seus imóveis através de bônus moradia. No primeiro caso, pela insegurança em relação aos pagamentos nos períodos previstos e, no último, muitos vendedores não desejam esperar o tempo da burocracia do poder público – processo que chega a demorar nove meses, conforme identificado na pesquisa de campo.

Assim tem se caracterizado a forma com que, nos processos urbanos recentes, vem sendo tratadas as remoções de famílias nos programas investigados na cidade de Porto Alegre. Paralelamente a isso, um segundo aspecto aparece como dado de pesquisa: as ***estratégias comunitárias por regularização fundiária***, que, por sua vez, estão ligadas a duas práticas fundamentais: a usucapião individual e os PRFs.

As áreas ocupadas são em parte públicas, em parte privadas. No caso das segundas, existe a possibilidade legal dos residentes ingressarem judicialmente com pedido de usucapião. Esse tema está presente em diferentes momentos do discurso das lideranças comunitárias, que constatarem existir um movimento histórico de pedidos, apesar de não haver unidade entre moradores em relação às vantagens de buscar esse direito. Para os contrários a esse encaminhamento, a titularidade gera a necessidade de pagamento de tributos e, por isso, é melhor permanecer alheio a ela. Por outro lado, a Liderança Comunitária 01 (2014) entende

⁶⁸ “Oportunidades de Moradias para pessoas em Qualquer Lugar” (tradução nossa).

que o título do imóvel valoriza a área ocupada, portanto, a cobrança de tributos é “normal”. Nesse sentido, ela incentiva as pessoas a buscarem esse direito, inclusive aos seus familiares.

É interessante observar a dualidade desse processo, porque apesar das lideranças reforçarem a importância das famílias buscarem esse direito, nem mesmo elas, muitas vezes, ingressaram com esse pedido – mesmo residindo no local a tempo suficiente e conhecendo o trâmite legal. Outra questão que chama a atenção é que muitas famílias residem no local há muitos anos e reproduzem o discurso de que já tem direito à terra, apesar disso, não sabem como fazê-lo ou simplesmente não ingressam no processo judicial para acessá-lo. Além do mais, é importante observar a efetivação desse instrumento como parte componente de um sistema que tem por base a propriedade privada individual; mas, por outro lado, é resultado de lutas históricas em torno do Capítulo da Reforma Urbana da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001).

A usucapião é um instrumento fundamental na efetivação da função social da propriedade que possibilita romper com o latifúndio urbano, com a ociosidade de áreas centrais e sua constante especulação imobiliária. Para Alfonsin (1997, p. 40) a usucapião “nada mais é do que uma posse transformada em propriedade”. E, nesse sentido, é a contradição entre a propriedade que não é utilizada e a posse necessária que caracteriza um direito fundamental. Assim, demonstra que a “um título de propriedade vazio, opõe-se uma *eficácia fática* de uma posse não-formalmente titulada, mas cheia, e cheia de um direito elementarmente ligado à vida, como o de comer e o de morar” (ALFONSIN, 1997, p. 41).

A busca por regularização fundiária na Região Cruzeiro e Cristal é histórica e está presente em demandas definidas como prioridade para atendimento no OP. Para demonstrar, notamos que, entre os anos de 2010 e 2016, nas Regiões Cruzeiro e Cristal existiam 43 demandas na temática Habitação e 35 delas eram referentes à regularização fundiária (OBSERVAPOA, 2016). O que observamos é que, diante do baixo montante do recurso financeiro discutido no OP, as ações efetivas para um PRF estão fragmentadas em diferentes anos, o que posterga a sua execução. Mais do que isso, exige a atualização de alguns procedimentos em decorrência do tempo dispendido entre a sua realização e a regularização fundiária como um todo. Contudo, os grandes programas habitacionais implementados na região priorizam remoções, em vez de regularizações fundiárias. O Projeto Nova Tronco não trabalha com regularização de nenhuma comunidade – apesar de existirem demandas para tal. Já no PISA, uma das sete comunidades foi regularizada – a Vila Hípica. Contudo, é de

conhecimento geral que o PRF dessa comunidade é mais antigo que o próprio programa⁶⁹ e foi por ele incorporado por uma questão orçamentária. O casamento forçado visando sua execução foi motivado pelo fato de ser uma demanda comunitária nas prioridades do OP desde o final da década de 1990. Ainda não realizado, uniu-se à possibilidade de sua efetivação com recursos do empréstimo internacional do PISA, destinado à remoção das comunidades lindeiras. Inicialmente, o PISA também não trabalharia com o PRF de nenhuma comunidade da região. A situação é analisada da seguinte forma pelos entrevistados:

A comunidade nunca quis sair do bairro. Na verdade a comunidade sempre quis a regularização fundiária dentro do bairro. Tanto é que o nosso maior sentimento foi: a maioria queria ficar ali onde é o Barra Shopping. Queriam que arrumassem ali e deixassem todo mundo ali. E nos disseram que não dava para fazer nada ali, que era uma área alagadiça [...] A comunidade, na verdade, nunca quis sair dali (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 03, 2015).

A minha vila estava avançada com o processo de regularização fundiária. E aí o seguinte, nós estávamos fazendo um projeto de cobrança social de cada lote. Por exemplo, se tu cadastrasses o lote dois e pagasse R\$ 20 por mês, mas dando o direito de propriedade, tu ficarias aqui e ia compensar depois. Tudo isso com documento e um processo dentro do Demhab. Eles recuaram. [...] Eles não aceitaram, “nós temos que sair”. Porque aí, se te dão o direito de propriedade e o carnê de pagamento, estão te dando o direito à regularização (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 08, 2015).

As lutas por moradia demonstram claramente as diferenças de interesse de ocupação das áreas urbanas. Sabe-se que, muitas vezes, não é de interesse do mercado que as comunidades sejam regularizadas em decorrência da desvalorização dos imóveis em seu entorno. Como as regiões pesquisadas têm recebido investimentos privados, mediante empreendimentos, as próprias incorporadoras que os executam anunciam à remoção das vilas próximas. Isso ocorreu com a Empresa Murano, que executa a construção de prédios comerciais e residências ao lado do PRF da Vila Hípica, que inicialmente anunciava em seu *site*⁷⁰ que a Vila Hípica estava sendo removida e não regularizada.

Ao tempo em que as lideranças da Região Cruzeiro referem que os PRFs não estão sendo executados, o Gestor 02 (2015), faz referência ao contrário.

Já está acontecendo, aí é que está. A grande importância dessa ampliação da Tronco perpassa justamente isso, pela questão da regularização fundiária. A regularização fundiária da Grande Cruzeiro já existe há uma década, eu acho e nunca deu um *start*, a partir dessa qualificação urbana ela começa a atuar. E as lideranças daqui, vendo que necessitavam desse empurrão, elas

⁶⁹ O PRF da Vila Hípica é demanda comunitária do Orçamento Participativo do final da década de 1990, a aprovação do Estudo de Viabilidade Urbanística (EVU) é do ano de 2004, e a obra urbanística e a regularização fundiária foram entregues em 2013.

⁷⁰ Site da Murano: <https://muranorottaely.wordpress.com/2013/05/08/breve-lancamento-murano-rotta-ely-no-cristal-em-porto-alegre/>

ingressaram para dentro desse conselho de planejamento urbano e ambiental – CMDUA. Hoje um dos conselheiros da região é daqui, e com isso eles estão acelerando essa questão da regularização fundiária, ou seja, as pessoas já vão ser donas dos seus lotes (GESTOR 02, 2015).

O Gestor 01 (2015) é mais claro em dizer que, no caso pesquisado, a ideia de uma possível regularização atrapalha a realização da remoção de famílias, porque cria resistência a saída do local:

Então, ali, eu atribuo um pouco a isso, a essa ameaça constante de que é uma área pública, de que a qualquer momento poderia ter uma intervenção para regularização... Então eles criaram esse sentimento de resistência. E isso levou a imagem, para fora, de que, não, aqui nós somos “mais nós”. E isso atrapalhou um pouco (GESTOR 01, 2015).

Todo esse contexto – composto por relações que vão se constituindo na forma de fazer e viver a cidade – tem gerado *transformações urbanas nas regiões de intervenção do PISA e do Projeto Nova Tronco* nas últimas décadas, intensificadas com a remoção das famílias. Com o crescimento da cidade, as Regiões Cruzeiro e Cristal aumentaram bastante, por serem áreas centrais, mas que ainda apresentavam possibilidades de expansão, conforme demonstramos no Capítulo anterior. São espaços que têm passado por processos de valorização imobiliária que decorreram tanto de um movimento macro, ocorrido nos últimos anos, da ação do poder público em prover infraestrutura, quanto da instalação de empreendimentos privados no local. A remoção das comunidades pelo poder público também produz a valorização imobiliária, somada à expansão da cidade em direção à zona sul, mediante construção de um produto imobiliário baseado em *slogans* como, por exemplo, “A zona sul é tudo de bom”⁷¹.

O crescimento imobiliário vivenciado no país há poucos anos, com financiamentos facilitados e aceleração econômica, teve como resultado a explosão dos preços de imóveis nas cidades, “inclusive em regiões que antes não eram alvo de investimentos privados. Bairros inteiros se transformaram com novos investimentos, escancarando a dupla face do crescimento econômico” (BOULOS, 2015a, p. 18). No Bairro Cristal, por exemplo, instalaram-se um grande número de empreendimentos privados nas últimas décadas, alterando aos poucos o perfil do local e gerando uma intensa valorização imobiliária, conforme já demonstramos no Capítulo 03. Na percepção das lideranças comunitárias, em relação às regiões Cristal e Cruzeiro, está presente esse sentimento e valorização:

Melhor bairro agora de Porto Alegre! Todo mundo quer morar aqui. Tanto é que há 20 anos atrás, quando eu cheguei aqui, eu poderia ter comprado toda aquela área, ali, que está tendo os edifícios [pelo baixo valor]. Sabe quanto é

⁷¹ O slogan foi criado pela Peiter Assessoria Imobiliária (DASSOLER, 2013).

que está o metro quadrado hoje, de área do Cristal? Sabe o que é um metro quadrado? A minha casa, hoje, eu tenho uma casa para 200 mil. É verdade. Do jeito que ela está, sem fazer nenhuma infraestrutura. E por que isso aconteceu? Por todo esse impacto, disso aí que está acontecendo. Tu viste os prédios que estão inaugurando ali? [se referindo à orla do Guaíba] (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 03, 2015).

Então isso jogou inclusive as casas em área verde aqui, umas malocas aí que tu não dá 15 mil, os caras pedindo 70, 80 mil... Por quê? Por que começou a circular indenizações de 70, 80, 90, 100, 200 mil e os caras... “é aqui que eu vou” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA, 07, 2015).

A Região Cruzeiro, para as Liderança Comunitárias 01 e 07 (2014; 2015), mesmo antes do término do reassentamento, já passa por processo de valorização. Para elas, o sentimento de que as áreas indicadas para construção das unidades habitacionais do PMCMV são áreas nobres na cidade gerou o movimento de resistência por parte dos vizinhos de classe média e alta em relação à permanência deles no local. Para a Liderança Comunitária 01 (2014), a valorização imobiliária é um fato do qual não se consegue fugir. Ela cita, inclusive, outra liderança que levou até a comunidade uma profissional de uma imobiliária para identificar quanto vale o metro quadrado na região e quanto valerá após as remoções, demonstrando que existe um movimento nesse sentido. Supostamente, na análise da Liderança Comunitária 01 (2014), ocorrerá com a Região Cruzeiro um processo de semelhante ao que aconteceu no entorno do *shopping* Iguatemi em Porto Alegre. Ou seja, haverá aspectos positivos para as famílias que permanecerão na área:

E tudo isso pensando que a Copa ia vir, ia abrir a avenida e, sabe, confesso para vocês assim que, quando a avenida estiver pronta – eu vivo dizendo isso e digo isso acho que já tem também uns vinte anos – que aqui vai ficar como o Iguatemi, porque o Iguatemi antes de ter o *shopping*, antes de ter os grandes prédios de vidros que tem hoje, ele também tinha vilas. As pessoas adoravam dizer “eu moro na [rua] Protásio Alves, número tal”, porque eram as ruas que hoje são as ruas mais nobres daquela região, não é? E com a construção do *shopping* fica assim. A gente dizia assim “eu moro na avenida Icarai, moro na avenida Icarai, número tal”, era o valão, hoje não (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

Ao tempo em que o sentimento de querer morar bem em um local valorizado e dotado de infraestrutura desperta o desejo de todos – tendo por base uma sociedade capitalista que segrega a prestação de infraestrutura e serviços de consumo coletivo – é imprescindível considerar que

[...] a valorização imobiliária é traiçoeira. À primeira vista pode parecer benéfico que cheguem investimentos privados e novos empreendimentos que valorizem o bairro. Mas, assim que eles chegam, os preços explodem. Em especial o preço do aluguel, que ainda é uma forma de moradia de milhões de trabalhadores brasileiros (BOULOS, 2015a, p. 18).

Essa valorização tem sido percebida inclusive pelos moradores que buscam obter imóveis através do bônus moradia e percebem não conseguir mais adquiri-los próximos ao local de origem. O valor da referida indenização não permite a aquisição de imóveis regularizados nas regiões ou em bairros do entorno. As entrevistas com gestores e com lideranças comunitárias demonstram que, para permanecer residindo na região, é preciso adquirir imóveis através da união de dois bônus moradia, ou ainda a união de bônus moradia com outras indenizações, como por exemplo, a de comércio.

A Liderança Comunitária 02 tinha uma sorveteriazinha na frente assim, e costurava em casa, fazia edredom, roupa de cama muito bem feita com *patchwork*. Na casa da Liderança Comunitária 02 morava ela, na frente. O espaço da sorveteria e a sala da frente da casa dela era o comércio das roupas de cama. Ela morava embaixo, a filha morava atrás e a tia morava em cima da casa da filha. Então ali toda a família foi realocada, a filha e a tia optaram em continuar morando juntas, então pegaram os dois bônus e conseguiram comprar uma casa aqui no Jardim Europa – é bem pertinho daqui, perto da Ritter⁷². E a Liderança Comunitária 02, com o bônus da moradia e do comércio, também conseguiu ficar por aqui, porque aqui as casas estavam em torno de 100 mil, então todo aquele que conseguiu com o comércio pegou um bônus maior e ficou mais próximo. Aquele que pegou um bônus só, foi para longe (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

O bônus está com um valor muito baixo. Aqui, no caso, está muito alto. Tudo, não é? Os preços dos imóveis estão todos “para lá da morte”, como se diz. Infelizmente, às vezes, não consegue comprar nem em Porto Alegre, não é? Tem que ser fora de Porto Alegre, mesmo. A princípio, se tu tens o bônus e tu tens um dinheirinho a mais, se compra, assim, lá no final, lá da Ponta Grossa. Eu vi há pouco tempo que tinha uma oferta de casa para lá. Mas aí, também, lá em um local que a gente sabe, também, que alaga. Mas a maioria das pessoas que estão pegando, assim, ultimamente, que eu saiba, saíram para Lami, ou para Itapuã, alguma coisa assim lá para Viamão, mesmo. Fora de Porto Alegre (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 09, 2016).

Essas transformações no espaço de moradia são percebidas também nas mudanças desencadeadas no comércio local. Existe uma dupla percepção aqui: primeiro, a de que o processo de remoção tem aumentado as possibilidades de expansão; e segundo, de que tem diminuído e impactado negativamente. Em relação à primeira, o entendimento dos entrevistados é a de o programa de reassentamento aumentou as possibilidades de crescimento dos comércios daqueles espaços que permanecerão no local, principalmente entre os moradores da região Cruzeiro, quando da duplicação da avenida.

Aumentou a minha clientela de fora... Cada dia chega gente nova, então a preocupação de muitos, que tinham: “‘Bah’ agora está saindo parte da comunidade vai diminuir o movimento...” Não, ao contrário, tu estás exposto ali, estás tendo contato com outros, não é? Está bem bacana nesse sentido. Até é uma surpresa bastante positiva. [...] Eu vou dobrar o tamanho da minha

⁷² Se referindo a Universidade Ritter dos Reis.

loja, eu vou fazer o segundo piso (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 07, 2015).

É, eu não vejo, assim, em um primeiro momento, uma especulação imobiliária aqui nesse entorno, não vi ninguém adquirindo áreas para fazer uma grande coisa. O que tem mudado é o seguinte: os grandes comércios estão se ampliando, buscando atender a mais essa demanda aí, mas daí são comércios locais que ampliaram. Não é de fora (GESTOR 02, 2015).

Em relação à segunda percepção, no caso da área do Projeto Nova Tronco o que se observa é que ocorrem prejuízos aos pequenos comerciantes advindos da morosidade das obras. Houve situações em que essas demoraram mais do que o previsto para terminar e causaram dificuldades na acessibilidade aos pontos comerciais, inclusive bloqueando toda a rua de acesso:

Sim, estão tendo um prejuízo. Eu já sabia disso, já tinham me falado, mas agora ficou pior ainda, porque agora com esse negócio daquela rua que eles fecharam ali, aquele pedaço, um monte de gente não consegue trabalhar, não consegue vender; os mercados são exemplo disso. Se não puder vender, se os clientes não puderem entrar no mercado, vai acabar quebrando, e aí tem 10 funcionários, são 10 pessoas desempregadas. Tem 2 mercados, tem esse posto de gás que é grande ali, em que trabalha a família do cara e mais os funcionários que fazem tele-entrega, tinha uma madeireira também bem forte ali; está tudo quebrando [...] está tudo interditado, não passa carro, não passa ninguém, parece terra de ninguém assim. Aí tu vais lá, tem uma máquina trabalhando, aí trabalha um pouquinho, daqui a pouco para e assim vai, água jorrando. Às vezes tu passas lá e está água potável, botando fora (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 05, 2016).

No caso do PISA, os relatos são de prejuízo para o comércio local, tendo como motivo a remoção das famílias. As situações do Projeto Nova Tronco e do PISA têm uma diferença evidente: no caso do segundo, os pequenos comerciantes possuem seus estabelecimentos inseridos dentro das comunidades, logo, apenas moradores da comunidade os acessam (com exceção de um pequeno número, localizado na Avenida Icarai, no Bairro Cristal). Dessa forma, os comércios realmente são mantidos pelo consumo da própria comunidade, sendo essa removida, obviamente existe impacto nas vendas:

Eu senti bem no bolso a queda. Porque logo que eu abri⁷³, abri *bombando*, porque o povo come, não é?! Então, como tem poucas pessoas, eu olho, eu saio nos cantos aí e eu vejo tudo sem casa, só entulhos. Aquilo ali já me dá uma tristeza, então... “‘Bah’, aqui tinham umas pessoas. ‘Bah’, era um cliente que comprava bastante. Onde é que andam?” Então teve uma boa de uma queda (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 06, 2016).

A expectativa do Gestor 02 (2015) em relação à Região Cruzeiro (Projeto Nova Tronco) é a de que aqueles comércios que permanecerão no local tenham uma maior

⁷³ A Liderança Comunitária 06 (2016) possui um armazém na comunidade onde reside.

visibilidade com a duplicação da Avenida, e, portanto, aumentem suas vendas e possam crescer. Dessa forma, os percalços da realização da obra no local, que hoje podem estar atrapalhando a circulação dos compradores e dos fornecedores, demandam paciência dos proprietários, que serão compensados quando o local estiver acessível a maior público:

[...] eu acho que impacta de duas maneiras: uma, o pessoal que vive mais para dentro da comunidade vai ter mais acesso a esses comércios agora, por quê? Por que com o alargamento da via tu qualifica a questão da urbanização e aí quem tá mais para dentro da comunidade consegue chegar com mais facilidade. Impacta um pouco negativamente porque os comércios estão se reorganizando, então isso leva tempo. Não é uma coisa que de imediato, eles já têm toda estrutura de organização que eles já tinham antes. E ao mesmo tempo qualifica também porque pessoas que não frequentavam começam a frequentar. Ou seja, pessoas que antes tinham receio de vir para cá porque iam ser assaltadas, iam ser não sei o que, quando ver uma via qualificada, elas conseguem enxergar o que tem (GESTOR 02, 2015).

É cedo para verificar se os comércios que ficarão localizados na “nova” Avenida serão gestados pelos moradores que vivenciaram esse processo da obra ou se serão apropriados por proprietários de maior poder aquisitivo. Cabe considerar que duas combinações iniciais em relação aos programas e aos comércios não foram até o momento cumpridas: a construção de unidades comerciais na área do reassentamento e a construção de um centro popular de compras.

Ainda em relação às *transformações urbanas* no local de origem de moradia, perguntamos aos entrevistados se eles acreditam que os habitantes e as comunidades impactadas pelo reassentamento irão se beneficiar das melhorias que as obras dos programas proporcionarão. Inicialmente, algumas lideranças analisam que as famílias que permanecerão residindo no bairro estão fazendo melhorias em suas casas, por meio de ampliações e reformas, o que demonstra que já estariam se beneficiando das mudanças do local, porque estariam qualificando a vida na comunidade. A maioria considera que aquelas famílias que poderão permanecer nas regiões – seja através de reassentamento ou porque a casa não é impactada – irão se beneficiar, em decorrência das melhoras no trânsito e infraestrutura no local (tratamento de esgoto, por exemplo). A Liderança Comunitária 07 (2015) acredita que o maior benefício será a possibilidade de abertura de novos comércios, além da valorização imobiliária, no sentido de poder vender a casa a valor mais elevado, mesmo a casa não sendo registrada. Essa última consideração, apontada como positiva, não está percebendo que a valorização imobiliária acaba por fazer o movimento contrário, impossibilitando que os moradores originais dos locais acessem os benefícios, já que deixaram de morar na região.

Por outro lado, algumas Lideranças percebem que as famílias que estão sendo removidas não vivenciarão as melhorias da região de origem:

[...] me deixa muito triste. Me dói muito, porque eu, como liderança, eu me sinto impotente. Porque tu trabalhaste tanto e agora que tu achas que está ficando bonito... As pessoas para as quais tu trabalhaste não vão poder usufruir disso aí. Porque estão indo embora (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 03, 2015).

Eu acho que nós vamos ser *é patrolados* [...] quando a gente começou nessa briga aí veio a canalização desse riacho, a luz, iluminação pública que não tinha, tudo a gente foi conquistando aos pouquinhos. Aí quando a coisa ficou bem boa removeram trezentas e poucas famílias. O cara lutou tanto para conquistar o negócio, uma melhoria dentro da sua comunidade, quando tu conquistas eles te *patrolam* e te mandam embora (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 05, 2016).

De uma maneira geral, os gestores também consideram que as comunidades locais se beneficiarão das melhorias geradas pelas obras. É necessário fazer um parêntese aqui: é de conhecimento popular que as obras viárias e de esgotamento sanitário executadas pelo poder público beneficiam a cidade como um todo. O que se questiona é o acesso aos benefícios da qualificação urbana, pela qual passam as áreas de remoção, pelas famílias que estão sentindo em seu cotidiano os impactos dessas obras. Os gestores fazem menção a algumas melhorias que as famílias que permanecerão no local terão, como as ciclovias e maior rapidez de circulação de linhas de ônibus. Contudo, em geral não fazem menção alguma ao acesso a esses benefícios e sua relação com o grande número de famílias que necessitaram ser deslocadas para isso, devido a não efetividade das combinações em relação ao reassentamento.

De certa forma, as famílias vão usufruir das questões de obra viária, transporte público. Mas as grandes modificações que estão ocorrendo aqui nessa região, os grandes melhoramentos, digamos assim, que estão sendo feitos nessa região, eles não estão sendo concebidos para uso dessa faixa de pessoas, desse grupo de pessoas [...] Não são espaços públicos, na sua maioria, e os que são públicos estão sendo concebidos com um conceito de utilização que não é para a utilização dessas pessoas. Certamente as coisas que estão sendo concebidas aqui para a região, quando estiverem concretizadas, se tu pegares e fores passear em um domingo, tu não vais achar essas pessoas da comunidade, ali, caminhando. Elas vão se beneficiar dessas questões infraestruturais, mesmo. Das novas vias de acesso, novas ruas, novos arruamentos, avenidas, transporte público, BRT, essas coisas, assim. Agora, dos espaços que estão sendo concebidos aqui para a região, dos grandes empreendimentos? Não são empreendimentos concebidos para esse grande público (GESTOR 04, 2016).

As percepções sobre a produção da cidade dizem respeito ainda a um último aspecto: as *relações entre Estado e os agentes do mercado imobiliário e de entretenimento* na

produção do espaço urbano. Como já apontamos nesse trabalho, os agentes do mercado têm se destacado na produção das cidades no capitalismo, sob a base da cidade mercadoria, mas o Estado ainda desenvolve papel fundamental, por meio, por exemplo, da construção de infraestrutura, consenso e regulação legal. Há momentos em que os interesses de cada um tornam-se os mesmos, ou ainda se complementam, prevalecendo sobre o interesse da população – sobretudo daquela que se encontra em situação de vulnerabilidade.

Muitas das falas das Lideranças Comunitárias e dos Gestores fazem menção ao Grupo Multiplan, que possui grande empreendimento sendo executado no Bairro Cristal; além das relações com Jóquei Clube, que acabam se cruzando, como pudemos ver anteriormente. As lideranças comunitárias relatam combinações históricas entre esse e o poder público. É sabido que o Jóquei adquiriu muitas áreas naquela região, tanto que algumas famílias das comunidades atendidas ganharam usucapião de áreas não utilizadas por ele⁷⁴. Assim, foi responsável por parte da ocupação do bairro, inclusive permitindo a moradia de seus funcionários em suas áreas e em áreas públicas que haviam no entorno⁷⁵. Como refere a Liderança Comunitária 04 (2015), houve acordos entre Jóquei e poder público desde que o aquele se instalou no local, na década de 1950. Essas narrativas corroboraram com outros acordos estabelecidos entre o Jóquei Clube e o Grupo Multiplan em tempos recentes, momento em que o primeiro se encontra em condição financeira muito diferente da inicial e está negociando áreas com a segunda.

Como já apresentamos no Capítulo 03 estão acontecendo mudanças significativas nessa região nos últimos anos – realidade que parece estar só começando – acreditamos que muitos desses processos vêm se dando pelos interesses dos grupos empresariais no local, dentre eles o Grupo Multiplan e o Jóquei Clube. Recentemente o Jóquei Clube notificou as famílias que ocupam suas áreas, visando entregá-las para a Multiplan. O atendimento das famílias que ocupam informalmente a área do Jóquei é acordo antigo entre poder público e proprietário fundiário. Apesar dessa desocupação das áreas das cocheiras estar acordada, em teoria, há bastante tempo, na prática parece que as mudanças recentes retomaram as negociações com outra intensidade.

Essas informações permitem aventar que as empresas privadas que se instalaram no local sempre participaram da definição de como se daria a ocupação do solo na região. Surge no relato das lideranças comunitárias a interferência, primeiro do Jóquei Clube e, depois, da Multiplan em definir também as áreas para onde as famílias serão levadas depois da

⁷⁴ Diário de campo (2015).

⁷⁵ Diário de campo (2014).

desocupação. Nesse processo participa o próprio poder público, inclusive com o fornecimento de áreas de reassentamento, como aconteceu no caso do Condomínio Cristal, no Bairro Vila Nova.

Aí também teve um pouco de sacanagem da prefeitura e do Jóquei Clube. Eles fizeram uma reunião de noite, de madrugada, e tomaram uma decisão entre eles sobre a área da Vila Nova. Tanto que quando a gente foi lá, tipo assim, não teve opção, “É essa aqui a área em que vão ficar e deu”. Só que daí eles se *ralaram* porque o banco retirou o financiamento. Nem era esse banco [BID], era outro banco. Retirou o financiamento, trancou tudo, e aí a gente conseguiu ganhar de novo o espaço de liberdade para negociar. Foi onde se resolveu [que algumas famílias iam] ficar aqui. Porque até então, a ideia era todo mundo lá na Vila Nova. Tinha a [Vila] Campos do Cristal, a Estaleiro Só⁷⁶, e a Diário [Foz Cavalhada]. Era todo mundo na Vila Nova. Essas aqui [falando das outras comunidades], era todo mundo no Barro Vermelho⁷⁷. Já tinha extensão, já tinha área, já tinha tudo. Só que como deu tudo isso a gente conseguiu conversar e ir para discussão, para discussão, sabe? E aí a gente conseguiu, quando o Fogaça assumiu, a gente conseguiu reverter o quadro (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 03, 2015).

Para além das questões ora citadas, ocorreu uma situação em que uma empresa privada na região Cristal fez, inclusive, o pagamento dos primeiros bônus moradia do PISA no ano de 2008 – quando nem existia a lei municipal que o normatizava. Grupo empresarial privado foi responsável, ainda, pelo primeiro Condomínio Habitacional, mesmo antes da Prefeitura ter assinado o Contrato de Empréstimo com o BID (conforme apontamos no Capítulo 03). Por outro lado, historicamente havia uma demanda comunitária para reassentamento das famílias exatamente nas áreas ocupadas pela Multiplan, ou negociadas entre ela e o Jóquei Clube. Talvez seja possível afirmar que essas áreas pouco atendem a função social da propriedade – somente aquelas que em determinado período foram ocupadas por famílias em situação de pobreza. Ao tempo em que esse é o contexto que demonstra uma clara desigualdade de poder entre os agentes da cidade, o poder público constrói obras de drenagem e viárias no entorno dessas áreas.

No discurso dos gestores sobre as relações com as empresas privadas instaladas no local, aparece a função que o poder público possui na geração do desenvolvimento da região, sob diferentes perspectivas. Mas, em última instância, demonstram a função desempenhada pelo governo como suporte para o mercado.

[...] eu tenho observado é que toda grande modificação que acontece na cidade se dá em virtude de algum grande empreendimento. Eu não vi, até hoje, por exemplo, uma avenida ser duplicada porque a comunidade que mora ali precisa de uma avenida duplicada. Geralmente [...] [é] porque no

⁷⁶ A Vila Campos do Cristal e Estaleiro Só foram reassentadas na primeira etapa do Condomínio Campos do Cristal.

⁷⁷ Local no extremo sul da cidade de Porto Alegre.

fim daquela avenida vai sair um *shopping*. E aí é em função daquele grande empreendedor, que pressiona o município, é que as coisas ocorrem. [...] a prefeitura, ela pensa muito a questão do desenvolvimento econômico da cidade. E como esses grandes empreendimentos promovem o desenvolvimento econômico, o foco da prefeitura é dar suporte. E quando ele de certa forma impacta uma comunidade, a prefeitura atende. Mas, eu acredito, por exemplo, que se nunca tivessem saído esses empreendimentos no Cristal, eu não sei se teria se acelerado esse programa, se ele existiria hoje, e nem se essa comunidade um dia seria atendida. Tudo isso, na minha visão, só está acontecendo por quê? Porque em algum momento a Multiplan enxergou essa ponta aqui do Cristal e a prefeitura, na esteira disso, também, enxergou essa ponta e resolveu desenvolver essa região da cidade. E em função desse desenvolvimento econômico dessa região, acabou havendo a necessidade de retirar as famílias (GESTOR 04, 2016).

Eu vejo que o município tenta, busca, através do seu plano diretor, equacionar, com as limitações da execução, assim, para que a cidade seja de todos, de fato. Mas eu vejo que os empreendedores, que eles fazem mesmo estudo de mercado para ver a região que de fato vai oferecer o melhor retorno, em questão de localização de uma futura instalação para que eles possam se favorecer. [...] eles não vão investir, se eles não tiverem retorno, então eles visam essa questão. Eu acho que o que a gente, enquanto administração pública, tem que buscar é a complementação dos projetos com esses grandes empreendimentos. Independente da vontade do grande empreendimento, a administração [deve] tentar ao máximo as contrapartidas para própria região e, aí sim, qualificar, dando esse contraponto e o equilíbrio com o equipamento ou até mesmo com urbanização de área (GESTOR 03, 2016).

As contrapartidas das empresas privadas que instalam equipamentos no local podem ser uma forma de distribuir parte os recursos que aquele empreendimento vai gerar para a cidade. Vistas sob esse aspecto, as contrapartidas são de direito da população e do próprio Estado, que acaba por garantir as obras de infraestrutura no entorno dos empreendimentos. Para isso, elas devem ser discutidas com os moradores do entorno. Na ocasião da pesquisa pudemos acompanhar algumas dessas audiências públicas relacionadas às contrapartidas da Multiplan. O que pudemos observar é que são uma forma de aliança entre capital e Estado, acompanhadas pela justificativa do aumento de empregos e dos benefícios que podem ser aplicados em obras no entorno. Dentre essas, a construção e reforma de equipamentos sociais de algumas associações de moradores, nem todas formalizadas. Não existe nenhuma clareza em relação a totalidade das ações de contrapartida, nem dos prazos para efetivamente acontecerem. Acompanhamos uma discussão no OP sobre parte da destinação do recurso das contrapartidas da Multiplan, voltadas para construção de um Centro Popular de Compras no extremo sul da cidade, a quilômetros do local do empreendimento. Efetivamente, na área, muito pouco das contrapartidas foram investidas até o momento. Para além disso, é interessante observar que, na audiência pública que envolveu as Regiões Cruzeiro e Cristal

sobre as contrapartidas da Multiplan, ficou evidente que foram indicadas algumas organizações sociais de lideranças com as quais a empresa desejava o acordo para execução da obra.

E uma coisa que não está acontecendo é a contrapartida. Cadê a contrapartida? Tem vindo tantas construções para dentro do bairro. E o dinheiro está indo para onde? Tudo bem que vai para cidade, só que a grande maioria deveria ser nossa. Está sendo aplicado em quê esse dinheiro? (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 09, 2016).

Algumas [contrapartidas] vão à audiência pública para serem votadas, discutidas com os órgãos e com a própria comunidade. Eu acho que elas são, também, aplicadas à comunidade. Agora se o volume é específico ou, na sua totalidade, para a região ou para a vontade da comunidade... Porque aquele grande empreendimento, ele não vai servir só à região local dele. Ele vai, na verdade servir a uma abrangência muito maior. Talvez aí se crie até uma discussão entre as comunidades, ali, Cruzeiro e Cristal, porque: “eu quero para cá, ou eu quero para lá, que estão no entorno”, não é (GESTOR 03, 2016).

O relato do Gestor 03 (2016) faz referência às discórdias entre lideranças comunitárias em relação aos investimentos das contrapartidas, o que pudemos verificar, fragmenta ainda mais o poder popular de se colocar em relação com os agentes privados.

Seria precipitado chamar esses processos, que estão acontecendo nas regiões pesquisadas, de gentrificação, contudo, é possível considerar que tratam-se de procedimentos de valorização imobiliária que tendem a se intensificar pela instalação, nos próximos anos, de empreendimentos imobiliários no local. Para a comunidade, reproduz-se “a constante ameaça de espoliação de seus ativos territoriais” (ROLNIK, 2015, p. 152) e, muitas vezes, cria-se a impossibilidade de permanência no local de origem, não só pela remoção, mas pelo aumento do custo de vida.

Processos de exclusão socioespacial seguem reiterados nessa realidade, seja através do reassentamento com bônus moradia ou nos residenciais construídos pelo Programa MCMV, executados em bairros periféricos. Assim, “privilegiou-se a redução substancial do déficit de moradias em alguns países em desenvolvimento em detrimento de aspectos mais amplos desse direito, como habitabilidade, localização, disponibilidade de serviços e infraestrutura” (ROLNIK, 2015, p. 127). A insegurança de posse é recolocada pelas dificuldades de permanecer em locais onde a moradia existe, mas não a cidade.

Além disso, a relação que se constrói entre a propriedade privada individual com título regular e as ocupações informais conjuga um universo de conflitos, de processos de exclusão, de resistência, diferenciação e preconceito que se colocam na cidade e que, muitas vezes, fogem ao universo legal. Assim, a *posse necessária* (conceito apresentado no terceiro título)

questiona “padrões, modelos, rubricas e conceitos jurídicos até aqui compreensivos do objeto, do sujeito do direito à terra e da relação jurídica estabelecida pelo último com o primeiro e com todas as outras pessoas” (ALFONSIN, 1997, p. 40). A forma com que se percebem os processos urbanos e a construção da cidade no cotidiano é fundamental para construir resistência e emancipação no contexto urbano, desnaturalizando os procedimentos estruturados em torno de uma única forma de segurança de posse.

Tu sabes que estão removendo a Dique porque tem uma ampliação do aeroporto. Pobre não anda de avião, então tem que dar o espaço. Na cabeça do governo, a gente tinha que sair daqui, todo mundo, porque ia ficar feio pro Barra Shopping, pro Pontal do Estaleiro. Tu vê, a minha comunidade não pode ficar lá onde está aquela floricultura⁷⁸. Como é que aquela floricultura agora pode estar lá? E o espaço em que ela está é onde ficava a minha comunidade. Pergunta se aquele cidadão lá é pobre? Não. Ele tem oito estabelecimentos de floricultura. Isso é uma coisa que a gente discute muito na cidade. A única coisa que tem de novo, hoje, dentro dos reassentamentos, é que hoje a gente, liderança, briga muito. E não é que antigamente não... Tu sabes por que que existe a Restinga? A Restinga ela existe porque o prefeito, há muitos anos atrás, o prefeito e o governador pegaram todas as famílias que estão lá na Restinga, que moravam perto do Planetário, ali, centro de Porto Alegre. Aquelas famílias, elas foram jogadas para lá porque precisavam reformular o centro, ali. Por isso se criou a Restinga (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 03, 2015).

Como base de todo esse processo, observamos que existe uma desigualdade de poder em relação à construção da cidade. Essa desigualdade é perpassada pela questão do poder econômico nos territórios das cidades, que ditam as ocupações dos espaços, conforme seus interesses. Com a próxima categoria que será analisada pretendemos trazer alguns apontamentos sobre a forma com que os sujeitos vivenciam em seu cotidiano a produção da cidade capitalista.

5.2 Cotidiano

Acho que nós quando discutimos a Avenida a gente diz que deram um corte, que deram uma facada na Cruzeiro, um corte muito profundo. Vai ter muita gente, se vocês ouvirem outras pessoas, muitas pessoas que vão se sentir muito tristes
(LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

A segunda categoria empírica identificada na análise dos dados foi o *cotidiano*. O cotidiano, ou a vida cotidiana é heterogênea e hierárquica, composta de imediaticidade e

⁷⁸ Floricultura que a Prefeitura teve a intenção de instalar na área do reassentamento no ano de 2013, o que a comunidade não permitiu, tendo montado guarda no local.

pensamento manipulador. É a esfera do homem concreto, onde se desenvolvem atividades mecânicas e automatizadas que, ao mesmo tempo em que produzem insatisfação e angústia, produzem também segurança. Por isso não são todos os homens que superam o cotidiano (CARVALHO, 2000).

É a superação do cotidiano que faz o homem encontrar-se na sua genericidade, rompendo com os processos de alienação intrínsecos à ele. Carvalho (2000) retoma Lefebvre (1968), que afirma que quando investida toda energia do homem em uma atividade, alcança-se a elevação do cotidiano, através do trabalho criativo, da arte e da ciência. A esses, Heller (1972), acrescenta a moral. Para Löwy (2000), autor do prefácio do livro *Cotidiano, conhecimento e crítica* (de José Paulo Netto e Maria do Carmo Brant de Carvalho), poderíamos ainda somar a esses a ação coletiva, enquanto possibilitadora da transformação do explorado em sujeito histórico consciente.

Nessa pesquisa, acreditamos que o cotidiano aparece como uma das categorias empíricas porque diz da vida diária daqueles que sofrem os impactos da remoção e do reassentamento. Isso nos parece importante também porque sua mecanicidade e automação são modificadas por esses processos e é nessa relação que, do cotidiano, podem aparecer estratégias coletivas de superação da alienação.

Assumimos a perspectiva de Lefebvre (1977, *apud* NASSER, 2013), quando sugere que a realidade vivida pelos sujeitos é de onde deve partir a reflexão conceitual. Em um movimento dialético, essa reflexão eleva o cotidiano ao plano formal, para depois voltar ao vivido e elucidá-lo “a partir de um conjunto de conceitos não redutíveis à realidade imediata” (BARREIRA, 2009, p. 70-71). Assim, a reflexão teórica vai revelar um mundo novo, partindo do vivido e do conhecido, ou seja, do cotidiano (NASSER, 2013). Por ser ali que se desenvolve a particularidade do ser, também é onde surgem as possibilidades de superação do imediato e das opressões, da passagem da consciência *em si* para a consciência *para si* (HELLER, 1991). Por esses motivos ele é essencial, seja na busca do conhecimento teórico, seja na construção de uma consciência crítica em relação aos fenômenos sociais, na superação do estranhamento, que “não poderia ser empreendida a partir de algo alheio ao cotidiano” (BARREIRA, 2009, p. 82).

Lefebvre (1977, *apud* NASSER, 2013) afirma ainda que essa categoria se estabelece em uma relação dialética a partir de três elementos: trabalho, família e lazer. A nossa análise perpassa também esses três elementos, na sua relação fundamental com outro, o *território*. Já fizemos menção ao fato de que o *trabalho* é fundamento para toda atividade humana, mas, aqui, analisaremos os dados relacionados ao trabalho em seu aspecto de trabalho assalariado.

O lazer – enquanto *espaço público* – e a família – a partir dos *vínculos familiares* instituídos no espaço social, como parte das *práticas cotidianas* e como categorias empíricas dessa pesquisa. Ao fazer essa relação, consideramos ainda que os dados da pesquisa apontam como categorias relacionadas: *moradia*, *serviços públicos*, as *situações de violência* e a *perda de saúde física e mental* que compõem o cotidiano no território das famílias que sofrem remoções.

Partimos da ideia de que o território é uma categoria central na análise do cotidiano dos sujeitos envolvidos no processo de reassentamento porque, de certa forma, é aspecto comum a eles – lideranças comunitárias, moradores e até mesmo gestores. O conceito que embasa essa pesquisa é o de território usado:

[...] não é apenas um conjunto de sistemas naturais e de sistemas de coisas sobrepostas. O território tem que ser entendido como o território usado, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence” (SANTOS, 2005, p. 10).

Dessa forma, é território vivido enquanto espaço onde se materializam relações de poder, de influências e referências que são construídas pelos sujeitos.

Nessa perspectiva, assumimos que território e cotidiano estão essencialmente ligados – e um não existe sem o outro. Perpassados de ambiguidades e contradições – que vão desde as adversidades que caracterizam a vida dos trabalhadores até as potencialidades para construir outras formas de relação para além da alienação –, os dois possuem um intrínseco envolvimento na construção da cidadania. Isso porque a “cidadania significa vida ativa no território, onde se concretizam as relações sociais, as relações de vizinhança e solidariedade, as relações de poder” (KOGA, 2003, p. 33). Para se ter vida ativa, há de se romper com o cotidiano automatizado e serializado.

Um dos elementos centrais do cotidiano na concepção lefebvriana é o *trabalho* (NASSER, 2013), já que é fundamento da vida. É a partir dele que outras atividades são organizadas e estabelecidas. Enquanto categoria ontológica, é parte da essência humana, com a forma específica de assalariamento no modo de produção capitalista. Para Heller (1991), ele se desenvolve sob duas dimensões: *work* e *labour*. Na primeira dimensão (*work*), é categoria ontológica central da existência humana, geradora do próprio homem, portanto, possui caráter social (OLIVEIRA, 2010). A segunda dimensão (*labour*) se refere ao aspecto do trabalho para o proletário particular no cotidiano. Nessa dimensão é que ele pode ser visto como produtor da alienação, e corresponde ao

[...] que o trabalho significa de fato na vida dos homens. Tal descrição empírica pode contrastar, em alguma ocasião, com o conceito cientificamente refletido [...], mas frequentemente expressa seu conteúdo. Quando se diz que o trabalho é o que se deve fazer, se fala também da constrição objetiva da divisão social do trabalho: a expressão “ganhar o pão” ilustra, do ponto de vista do particular o fato da produção de valor, o consumo, o gasto [...] eram considerados já por Marx uma característica importantíssima do trabalho (HELLER, 1991, p. 122).

Retomando essa dialética, podemos dizer que “o trabalho possui um momento universal, antropológico, o momento da objetivação e autocriação humana, e um momento particular, histórico, o trabalho assalariado, produtor de mercadorias, a atividade capitalista” (OLIVEIRA, 2010, p. 73). Sob esse último aspecto, observamos que os impactos da reestruturação produtiva são reproduzidos no mercado de trabalho por meio da precarização das relações, da flexibilização e da terceirização. A insegurança em relação à manutenção do emprego, o aumento da informalidade, da subproletarização e do desemprego impactam o cotidiano do trabalhador. No Brasil, com as mudanças recentes na gestão do país pós-*impeachment* e com a votação do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 287/2016 – que altera o regime de seguridade social –, direitos trabalhistas historicamente conquistados vêm sendo suprimidos, juntamente com outros direitos sociais.

Trabalho e território mantêm relações na estrutura do cotidiano na cidade, por um lado porque o território também é trabalho, construído enquanto ação humana; e por outro porque historicamente, a posição ocupada no mercado de trabalho e o local de moradia na cidade possuem relações fundamentais - que podem ser observadas na trajetória da urbanização brasileira. A inserção precária e instável de muitos trabalhadores no mercado de trabalho, juntamente com baixa renda gerada tornaram-se determinantes no acesso à moradia e à terra na cidade. O Observatório das Metrôpoles (2014), a partir de diversas pesquisas, sugere que os impactos das mudanças no primeiro se manifestam no segundo:

Nesse sentido, os impactos das mudanças ocorridas no mercado de trabalho podem ter se manifestado de forma mais evidente no território, tendo em vista que tanto o desemprego quanto a precarização do trabalho tornam mais difícil o acesso à terra urbana, o que leva a concentração de indivíduos em situação de vulnerabilidade em espaços menos valorizados. Assim, podemos verificar que há tendência geral entre a organização social do território e as desigualdades do mercado de trabalho (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2014, p. 28).

Considerando que o trabalho é um aspecto fundamental na vida do ser humano, portanto também no cotidiano, buscamos identificar como o trabalho na sua dimensão assalariada, é influenciado pelos processos de remoção e reassentamento involuntário. Algumas questões aparecem relacionadas com essa categoria nas entrevistas das Lideranças

Comunitárias e dos gestores: quando comentam sobre a proximidade do local de trabalho ao de moradia, sobre o trabalho vinculado diretamente à comunidade, sobre o ofício de catação e recolhimento de resíduos sólidos, e sobre os impactos da remoção nessa dinâmica. No discurso do Gestor 01 (2015), podemos perceber como a relação entre a proximidade geográfica dos locais de trabalho e moradia está presente no cotidiano das comunidades pesquisadas: “é quase o centro da cidade, o coração da cidade. Tem muita gente que, se não trabalha ali, trabalha muito próximo. Ali não tem um perfil de famílias que se deslocam muito para trabalhar”.

Como as comunidades que estão sendo removidas possuem proximidade com a área central da cidade e com transporte público, muitas pessoas trabalham próximo das moradias e, portanto, possuem acesso facilitado. Nos últimos anos houve ampliação das linhas de transporte público que fazem a ligação com o centro e a parte sul da cidade, o que levou a Liderança Comunitária 03 (2015) a afirmar: “transporte, nós temos. É uma região em que para onde se quer ir, a gente pega ônibus”. A ampliação no fornecimento desse serviço público é percebida pela comunidade como resultado de lutas históricas que partiram do cotidiano onde o fornecimento era insuficiente.

Esses dois aspectos – acesso a diferentes linhas de transporte público e proximidade com o centro da cidade – são comuns às famílias que integram os dois programas de reassentamento involuntário estudados⁷⁹. Cabe ressaltar que esses aspectos têm impactos positivos em outros elementos do cotidiano, como menor tempo dispendido em trânsito, mais tempo de convívio com a família ou mesmo a possibilidade de realizar outra atividade, de trabalho ou lazer.

Além disso, muitas pessoas têm seu ofício ligado à comunidade – e, por isso, diretamente impactado pelo reassentamento. Esse é o caso das pessoas que trabalham com recolhimento de material reciclável ou que possuem comércios nas áreas atingidas. No caso dos primeiros, além da relocação em si, vem se processando significativas mudanças na execução do trabalho na cidade, já que a Lei n. 10.531, de 10 de setembro de 2008 (PORTO ALEGRE, 2008a) proíbe, progressivamente, a circulação de carrinhos e carroças na cidade. Vale constar que os prazos de proibição foram seletivos e as regiões Cristal e Cruzeiro, assim como o centro da cidade, estiveram entre as primeiras atingidas. Embora a Prefeitura tivesse

⁷⁹Atualmente a região Cruzeiro é servida por 09 linhas de ônibus, o Bairro Cristal pode ser acessado através de 23 linhas, já que localiza-se no trajeto que une centro e região sul da cidade

prometido novos empregos a partir de cursos de capacitação profissional⁸⁰, muitas das famílias, a despeito do risco de serem abordadas pela polícia, continuam as atividades de coleta de material reciclável. Conforme refere a Liderança Comunitária 06 (2016): “não conseguiram porque não teve emprego para eles. A intenção era fazer o curso e, dali, eles saírem trabalhando. Então eles só fizeram o curso, mas não deram a oportunidade para eles trabalharem. Aí eles acabaram comprando outros cavalos”.

Em visita à comunidade pudemos conversar com o Morador 01 (2016), da Vila Cristal, membro de uma das famílias que resistia à remoção exatamente porque trabalhava com reciclagem. Ele nos relatou que fez curso de capacitação profissional, parte do programa municipal. Depois, ele e outros moradores, que se encontravam na mesma situação, juntaram-se em uma cooperativa que existe na região para poder dar encaminhamento, então, a sua nova profissão (no caso a produção de blocos de concreto). Contudo, não houve apoio do poder público em relação à mobilização de maquinário e materiais necessários para que isso pudesse acontecer. Ele se negou a sair do local de moradia até que fosse atendido em sua demanda: o recebimento de uma nesga de terreno na região, para que pudesse manter sua atividade de trabalho. Existem ainda aqueles que criam formas particulares de lidar com a situação e garantir subsistência, como é o caso do Morador 02 (2015), da Vila Nossa Senhora das Graças. Esse, sabendo da indenização em dinheiro paga pela Prefeitura quando efetuada a entrega da carroça e do cavalo, o fez, recebeu o dinheiro, adquiriu outro cavalo por um preço menor, entregou também esse – repetindo a estratégia algumas vezes.

Os próprios programas de reassentamento não têm sido executados pensando na manutenção dessa atividade profissional. Um dos gestores do Projeto Nova Tronco nega a existência de pessoas que trabalham com recolhimento de material reciclável no território que atende – apesar das lideranças referirem contrário, inclusive por meio de vários exemplos. Um dos gestores do PISA faz a seguinte colocação:

[...] no desenho original do programa não havia pretensão de reciclagem. Até por conta de qualificar a forma de moradia e buscar a sustentabilidade de outra forma, para que elas de fato mudassem de vida e não trouxessem, mesmo que fosse um material reciclado, para tentar, arquitetonicamente, a mudar a região (GESTOR 03, 2016).

⁸⁰ Os cursos de capacitação profissional foram desenvolvidos em áreas como construção civil, higienização de meios de transporte, entre outros. Integravam o Programa Somos Todos Porto Alegre, executado pelo poder público municipal com a intenção de que os carroceiros e carrinheiros pudessem desenvolver outra atividade profissional que não a catação. Para isso, fornecia uma bolsa de um salário mínimo mensal durante o período de realização do curso. Narrativas que ouvimos de moradores e lideranças comunitárias na pesquisa foram de constantes atrasos no pagamento das bolsas, além de dificuldade no efetivo ingresso no mercado de trabalho após o curso.

Sobre a atividade de catação de resíduos sólidos, podemos dizer que se implanta no município uma política que deseja tornar invisível esse trabalho ou mesmo desaparecer com ele, tanto no que tange à proibição legal de circulação, como às formas de não organizar nenhum incentivo à instalação das unidades de triagem, por exemplo, nos loteamentos – o que aconteceu em outros momentos históricos. Movimentos Sociais ligados à causa questionam o não reconhecimento do papel do catador como um agente ambiental, e o fato de as ações municipais serem incapazes de incluir o trabalhador no mercado. Ao tempo em que outras questões ligadas a denúncias de corrupção no tratamento do lixo da cidade também não recebem respostas.

No caso das famílias que possuem comércio nas áreas de intervenção, conforme já referimos neste trabalho, duas possibilidades de minimizar a perda da subsistência familiar foram previstas, uma através da reinstalação do comércio na região, o que não ocorreu em nenhuma situação (formal, ao menos); e das indenizações pagas no momento da remoção. Os pagamentos das indenizações se caracterizam por duas tendências: a primeira é que o valor da indenização acaba sendo utilizado para complementar o valor da compra da moradia; e a segunda é que ela acaba por se caracterizar como moeda de troca no processo de convencimento à remoção, já que não existe um efetivo acompanhamento da reinstalação do comércio. Complementa isso a falta de clareza em relação aos valores pagos e aos critérios da avaliação: “tinha uma família que abriu uma pecinha de madeira [...], aquilo ali não valia um real, uma pecinha de madeira que ele estendeu da parede da casa. Ele arrumava bicicleta ali. Ele recebeu um bônus⁸¹, imagina, para esse homem foi o máximo” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014). Ambas as tendências demonstram que a efetiva reinstalação do comércio não parece ser um fator de importância para o poder público.

Além de aspectos relacionados à influência nas atividades de trabalho com resíduos sólidos e nos locais de comércio, as avaliações de programas de reassentamento demonstram os impactos da mudança de território nos vínculos e na forma de acessar o mercado de trabalho (AHLERT, 2012; ROLNIK, 2015). São dificuldades, em sua grande maioria, se dão em decorrência do afastamento de moradia para áreas mais periféricas, dotadas de um sistema de transporte público com horários mais restritos, mas também pelo tempo a ser dispendido no trajeto ente moradia e trabalho. Como já relatado, essa é uma das principais mudanças percebidas quando efetivado o reassentamento, já que as pessoas passam a investir mais tempo de suas vidas no trânsito. Para Kowarick (1982) o tempo dispendido no transporte

⁸¹Se referindo à indenização de comércio, chamada por muitos na comunidade como *bônus do comércio*.

público é parte da espoliação urbana que se abate sobre a vida do trabalhador, entendida como:

[...] a somatória das extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivos que se apresentam como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência das classes trabalhadoras e que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho (KOWARICK, 1982, p. 34).

A remoção também pode ser responsável pelo rompimento dos vínculos e pelo aumento do custo do transporte, com as diferenças de valor da tarifa de ônibus, principalmente quando consideradas as famílias reassentadas em cidades da região metropolitana, como nos disse uma liderança comunitária: “é, porque se tu moras pertinho do serviço, tudo é mais fácil, não é? No momento que tu tens que te mudar para mais longe, aí já implica em ônibus, implica em passagem, mais tempo para tu te deslocares para lá e para cá” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 05, 2016).

Sim, sim, porque se a gente for parar para pensar, aqui na Cruzeiro tem pessoas que moram a 40, 50, até 70 anos. Então tu tirares a pessoa do ambiente onde ela construiu toda a vida dela, no qual ela já está acostumada, e levar ela para outro ponto, ou até mesmo aqui dentro, para outro lado da comunidade, é... Tu mudas toda rotina, tu mudas tudo e trabalho, assim, às vezes, as pessoas têm essa dificuldade, porque geralmente o pessoal que tem uma renda mais humilde, o que eles têm? Eles têm um trabalho há muitos anos, muitos e muitos anos, então sair de um ponto para ir para outro é complicado, muito complicado. Então é uma negociação difícil com a família e também uma negociação difícil da família com o empregador dela. Então a gente tem consciência de que a gente tem que buscar trabalhar a melhor condição possível para que interfira o mínimo possível na vida das famílias (GESTOR 02, 2015).

Em relação ao rompimento com os vínculos, observamos, por exemplo, a situação dos agentes de saúde. É prerrogativa legal da profissão que eles residam nas comunidades atendidas pelas Estratégias de Saúde onde trabalham. Caso se afastem, mesmo que não pela sua vontade, podem ser demitidas por justa causa. A Liderança Comunitária 09 (2016), agente de saúde, conta da situação das ex-colegas que, ou tiveram que mudar de emprego (trabalham agora como faxineiras) ou ficaram desempregadas após o reassentamento.

Dito isso sobre a relação entre o trabalho e o cotidiano, outro elemento, tendo por base Lefebvre (1977, *apud* NASSER, 2013) aparece na análise: o lazer. Aqui o lazer além de ligado ao cotidiano, está ligado ao território, na medida em que está relacionado aos *espaços públicos* nas comunidades. Por vezes o sentimento que toma conta da vida no dia a dia das famílias removidas são as perdas, dentre elas a desses espaços, subtraídos para dar lugar às obras do PISA e do Projeto Nova Tronco. No caso da Região Cruzeiro, há relatos de

supressão de três praças com campos de futebol, conforme nos informa a Liderança Comunitária 01 (2014): “perdi as pracinhas da avenida, para a avenida”. Como forma de compensação, havia a promessa de melhoria de outras praças, o que não havia acontecido até o momento da entrevista. Para essa mesma entrevistada, as áreas de esporte e lazer foram as mais prejudicadas com a execução da obra de duplicação da avenida: “porque isso era público, todo mundo usava. E não houve nenhum investimento novo” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

Também o PISA suprimiu vários campos de futebol que se estendiam da Vila Foz Cavalhada até a Vila Nossa Senhora das Graças⁸²: “jogava bola ali, tinha seis campos, ali onde é o Big e o *shopping*. Me criei jogando bola ali” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 05, 2016). Nesse caso, o projeto previa a construção de um parque linear, com duas quadras de esportes, para o qual não existe mais recurso disponível. A comunidade questionava essa construção e solicitava sua substituição por um campo de futebol. Os projetistas, por vezes, parecem esquecer de considerar as realidades locais e de ouvir os sujeitos alvo dos programas, reproduzindo projetos existentes e aprovados para outras áreas. A cidade como mercadoria não tem espaço para encontros; ela precisa regular e elitizar espaços públicos⁸³.

O Coletivo “A Cidade que Queremos” denunciou, em Carta aos Candidatos à PMPA no ano de 2016, a omissão desse órgão na manutenção física dos espaços públicos na cidade, posto que ela gera insegurança aos moradores e coloca em risco a existência do espaço enquanto equipamento público. Em contraponto, o próprio abandono é usado pelo Estado para reproduzir o discurso da privatização (COLETIVO A CIDADE QUE QUEREMOS, 2016). Para além disso, o governo municipal tem cerceado legalmente manifestações da população nessas localidades – inclusive de artistas – e o tema do cercamento de parques e praças permanece presente nas pautas das assembleias da Câmara de Vereadores.

Além de tratar do trabalho e do lazer, aventamos que a *moradia*, os *serviços públicos*, a *relação com a violência urbana* e os *a perda de saúde física e mental* complementam a categoria empírica cotidiano. A moradia, entendida materialmente enquanto necessidade básica do ser humano, ligada à proteção contra intempéries, subjetivamente é um espaço onde se constituem as relações fundamentais para a formação do ser social. É comum aos discursos

⁸² Antes da remoção realizada pelo Supermercado Big, na década de 1990, no Bairro Cristal, a comunidade instalada ali, que era vizinha da Vila Foz, também possuía vários campos de futebol. Era, inclusive, conhecida como Campos do Cristal, em decorrência disso.

⁸³ Como acontece, por exemplo, na situação do Cais Mauá, onde a PMPA, através de uma concessão, está em processo de repasse da área para empresas privadas. Existe previsão de que sejam executados no local hotéis, *shopping centers*, restaurantes, entre outros, num visível processo de gentrificação travestido pelo discurso da revitalização.

de lideranças comunitárias e de gestores a diversidade de formas de moradia existentes nas comunidades: “eu já entrei em casas aqui que chovia mais dentro do que fora, assim como eu tenho casas de três pisos. É uma coisa louca, porque você tem um universo dentro de uma ocupação de muitos e muitos anos” (GESTOR 02, 2015). Assim, os relatos demonstram que existem casas consideradas muito boas nas comunidades, mas também casas construídas com materiais diversos e precários que não garantem a segurança familiar, comportando precariamente o número de pessoas que lá residem. Por isso muitas Lideranças Comunitárias também se mantêm ambíguas em relação ao reassentamento involuntário, posto que a remoção é complicada para muitas famílias, mas existem outras vivendo em situação tão precária que o atendimento habitacional de coloca como urgente.

Mudanças substanciais têm ocorrido na concepção e prestação da política habitacional no mundo. Elas processam uma transformação no papel econômico da moradia, agora mercantilizada e transformada em ativo no mercado financeiro globalizado, afetando sobremaneira o direito à moradia adequada no mundo. Ao fim, levam “ao abandono de políticas públicas em que a habitação é considerada um bem social, parte dos bens comuns que uma sociedade concorda em compartilhar ou prover para aqueles com menos recursos – ou seja, um meio de distribuição de riqueza” (ROLNIK, 2015, p. 32). Nesse sentido, são reforçadas as contradições colocadas na relação entre o direito à moradia e o capital.

Os programas de reassentamento pesquisados são perpassados por essas contradições. A luta por melhores condições de moradia – histórica nas regiões pesquisadas – foi apropriada pelo poder público para justificar a execução de obras de engenharia. Assim como o discurso do desenvolvimento urbano convence alguns, o atendimento habitacional das famílias em risco persuade às lideranças e à comunidade a aceitar alternativas propostas pelo governo. Dessa forma, o poder público une em um discurso a melhora da habitação, a formalidade da ocupação e os fatores de risco em uma opção única de resolução: a remoção de famílias. Contudo, o faz sem cumprir as combinações sobre a forma do reassentamento, como demonstramos no capítulo anterior. A remoção seletiva é uma tendência mundial que define, através de interesses, o que deve ser demolido e deslocado, e o que não deve (ROLNIK, 2015; DAVIS, 2006).

[...] a “vida em risco”, condição de ocupação de áreas sujeitas a desastres por populações vulneráveis, pode rapidamente ser convertida em mobilização de novas reservas de terra, sob a égide do argumento de “reconstruir melhor”. Este pode ser mais um dos mecanismos de operação da despossessão (ROLNIK, 2015, p. 242).

No caso do PISA, a justificativa de remoção está vinculada ao risco de enchentes – que realmente atingiam a região com frequência e traziam sérios problemas às famílias. Feita a execução da primeira parte da obra de drenagem prevista, os alagamentos já não mais aconteciam e mais da metade das famílias ainda reside nas comunidades. Contudo, não se aventa, dentre os agentes do Estado, alterar o projeto para buscar a permanência delas no local. Ao mesmo tempo, é possível verificar que estruturas viárias e outras definições podem ser constantemente revistas e reacordadas, como o traçado viário no entorno do Barra Shopping Sul e do Jôquei Clube⁸⁴. Já no Projeto Nova Tronco o discurso dos megaeventos vem somar-se ao do risco e da informalidade. Entretanto, como denunciou uma liderança comunitária⁸⁵, foram removidas algumas famílias e uma sede comunitária sob o discurso da duplicação da avenida, mas, meses depois – período coincidente ao eleitoral – outras famílias foram autorizadas a se instalarem no mesmo local.

Ainda no que tange à moradia, a legislação que trata dos reassentamentos aponta a necessidade de que os imóveis ocupados após a remoção sejam de igual ou melhor qualidade do que os de origem. Em relação a esse aspecto, tanto gestores quanto lideranças consideram que, de uma maneira geral, as pessoas foram reassentadas em residências de maior qualidade, até porque alguns deixaram áreas muito insalubres ou de risco. Alguns gestores e uma das lideranças considera, em sua fala, que as pessoas se adaptam ao novo local, mesmo que não inicialmente. O fato do bônus moradia não ter tido seu valor reajustado aparece como o principal motivo para a qualidade dos imóveis ter diminuído no decorrer dos anos de existência dos programas. O Gestor 03 (2016) considera que as pessoas que estão mal não sabem aproveitar a oportunidade que possuem com o reassentamento e acabam retornando a região de origem, sem se apropriar e fazer melhorias na casa adquirida. A questão da qualidade do imóvel pós-reassentamento, na visão da Liderança Comunitária 04 (2015), quando do caso dos reassentamentos em loteamentos ou condomínios, tem a ver com o acompanhamento ou o abandono do poder público. Traz como exemplo o Condomínio Cristal, que apresentou diversos problemas nos imóveis após a entrega.

Outro aspecto fundamental do cotidiano na comunidade é a prestação de *serviços públicos* já que, geridos pela lógica da territorialidade – entendida como uma definição de gestão na condução das políticas públicas que valoriza as dimensões locais e as relações no território – mantêm um vínculo diferenciado com seu entorno. A proximidade das famílias

⁸⁴ No projeto inicial não estava prevista a ligação entre duas avenidas centrais no entorno desses empreendimentos. Em uma revisão de projeto, a execução dessa avenida passou a ser responsabilidade do PISA.

⁸⁵ Reunião do Fórum do Orçamento Participativo da Região Cristal, que aconteceu no dia 18 de novembro de 2016, na Associação Amigos do Cristal, conforme relato em Diário de Campo (2016).

com os serviços cria referência e sentimento de pertencimento, principalmente em relação aos de saúde e comunitários que estão inseridos dentro das vilas. O Gestor 04 (2016) faz referência a isso, dizendo que um dos vínculos que os moradores possuem é com os serviços locais: “e a vinculação da comunidade, como um todo e com os serviços, com o posto de saúde, com o serviço de assistência, enfim. São essas as vinculações que eu vejo: de vizinhança e familiaridade, [...] e a vinculação com os serviços”.

De maneira geral, podemos considerar que as regiões estudadas possuem uma rede constituída de serviços públicos nas diferentes áreas, mesmo que ainda apresentem suas insuficiências. No discurso das Lideranças Comunitárias aparece o orgulho de morar nas Regiões Cruzeiro e Cristal, porque sentem que os serviços existentes e suas melhorias são resultado de lutas sociais efetivadas via OP. Avaliam ainda que, em geral, o atendimento social na comunidade é satisfatório, com exceção dos serviços de atenção básica de saúde. Contudo, alguns conseguem perceber que esse é um problema do sistema como tal e não acontece somente nas comunidades onde eles residem. Os moradores da Região atendida pelo PISA vivenciam ainda os impactos da remoção na diminuição de equipe de Estratégia de Saúde da Família. A situação do fornecimento dos serviços de saúde também pôde ser observada nas falas dos moradores nas plenárias do OP, realizadas em novembro de 2016⁸⁶. Reclamações como a falta de profissionais e o número reduzido de atendimentos somam-se à falta de geladeiras para guardar vacinas. Isso demonstra que não é a ausência do serviço em si, mas questões relativas à estrutura e a equipes insuficientes que compõem as demandas. Apesar de algumas lideranças fazerem o controle da prestação de serviços e acionarem a Prefeitura via Gerência de Saúde, ou ainda pelo canal telefônico 156⁸⁷, sabemos, com base nas falas de outras lideranças e dos próprios técnicos das unidades de saúde⁸⁸ que a participação comunitária nos Conselhos Locais de Saúde é reduzida em ambas as regiões.

Apesar dessas queixas, os Relatórios Semestrais de Acompanhamento do Reassentamento do PISA⁸⁹ demonstram que é em relação ao acesso aos serviços de saúde que as famílias mais se sentem prejudicadas após o reassentamento. Isso acontece porque grande parte da rede é municipal e muitas famílias acabam indo morar na região metropolitana ou no litoral, como demonstramos nesse estudo. Os novos locais de moradia normalmente apresentam uma rede de serviços mais fragilizada do que a da capital. Para lidar com essas

⁸⁶ A plenária da Região Cristal aconteceu em 23 de novembro de ANO na Escola Municipal de Ensino Fundamental Professor Eliseu Paglioli, e a da Região Cruzeiro em 24 de novembro de ANO, na Escola Municipal de Ensino Fundamental José Loureiro da Silva.

⁸⁷ Telefone onde qualquer cidadão pode registrar sua demanda de serviço à prefeitura.

⁸⁸ Diário de Campo (2015).

⁸⁹ Relatórios de acompanhamento semestral apresentados pela equipe de trabalho social ao BID.

fragilidades, muitas famílias utilizam-se da estratégia de declarar que residem com algum familiar para continuar utilizando os serviços no local de origem. Isso acontece principalmente quanto ao uso do Pronto Atendimento Cruzeiro do Sul, porque é qualificado e uma referência municipal.

A inserção nos serviços públicos que a família necessita no pós-reassentamento é um aspecto central para a apropriação, para a qualidade de vida e efetivação dos direitos sociais no novo território de moradia. Entre os gestores que mencionaram essa questão, um deles (Gestor 04, 2016) considera que, talvez por hábito de usar os serviços da antiga região, as pessoas tenham dificuldade em se inserir nos serviços do novo bairro; e o trabalho social auxilia nessa vinculação. Para o Gestor 01 (2015), essa adaptação é simples porque as pessoas escolheram seu local de moradia, e esse local já é perpassado por uma rede de serviços estruturada. Na prática, entretanto, não parece ter sido essa a experiência das pessoas⁹⁰.

A informalidade permeia o fornecimento de alguns serviços essenciais no pré-reassentamento, como a oferta de água e, especialmente, de energia elétrica. É comum a utilização de “gatos”, devido ao alto valor da tarifa cobrada pelo serviço. Isso traz riscos à segurança, além de dificuldades no acesso à companhia de fornecimento por eventuais problemas na rede. Na experiência da Liderança Comunitária 01 (2014), a rede de energia elétrica na comunidade é muito fraca e “cai diariamente”, precisando ser revisada por completo. A Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE) informou que fará o serviço depois da conclusão da rede nova na Avenida, que está sendo duplicada. Em certa ocasião, a Liderança Comunitária 01 (2014) informou que conversou com um funcionário da companhia de fornecimento de energia que lhe disse que a comunidade estaria incluída em um novo projeto:

[...] a CEEE vai entrar na vila, vai colocar todos os postes mais altos e vai acabar com os gatos. Então, assim, isso é uma coisa que é para futuro, porque ele também dizia, “[se] tu pedes para CEEE vir aqui hoje e nós trocamos esses postes, nós vamos tirar todos os gatos. Nós viramos as costas, as pessoas vêm aí para cima feito macaco, e fazem todas as redes” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

Demais Lideranças Comunitárias também concordam que muitas famílias possuem acesso irregular ao fornecimento desses serviços. Para algumas, isso é uma cultura entre os moradores e não uma necessidade (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 07, 2015), sendo que “um faz porque viu o outro fazer e não teve problemas com isso” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 09, 2016). Os tributos e tarifas são uma questão complexa nos programas

⁹⁰ Informações fornecidas nas visitas as moradias e entrevistas realizadas com famílias que haviam sido reassentadas. (Diário de Campo, 2015 e 2016).

de reassentamento e também nos PRFs, em decorrência das dificuldades de pagamento. Como observa Rolnik (2015), isso se repete também nos programas que usam o modelo de subsídios à demanda e pode acabar impedindo que a família permaneça no imóvel em que foi reassentada. Percebemos claramente isso na pesquisa realizada em nosso mestrado, quando entrevistamos famílias que haviam sido reassentadas com bônus moradia, e que referiam à necessidade de vender a residência “porque não possuem condições financeiras para manter o imóvel, acabando por endividar-se por não conseguir realizar o pagamento das contas da casa” (AHLERT, 2012, p. 69). Esse fato é relatado também por uma Liderança Comunitária entrevistada na atual pesquisa: “a grande maioria, hoje em dia, eu sei que estão no gato, também [...] cortando, também, porque é muito alto. Ou eles comem ou eles pagam luz, vamos dizer, assim” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 09, 2016), ou ainda no discurso da Liderança Comunitária 05 (2016): “Tem gente pensando para pagar as contas, não tem o costume de pagar água e luz, então tem gente *patinando* aí para pagar essas contas, porque nunca pagaram”.

Além disso, existe a crença de que as famílias voltarão a ter instalações irregulares em pouco tempo, o que em muitos casos acontece em decorrência da dificuldade financeira para arcar com o pagamento das contas⁹¹. Essa crença do retorno à informalidade acaba fazendo com que nem seja instalada a rede formal, como, por exemplo, aconteceu no Condomínio Cristal. Nesse caso, quando as unidades habitacionais foram entregues, havia somente uma ligação nos postes, executada pela empresa responsável por sua construção, sendo que o pedido da ligação individual deveria ser feito por cada família. Quase todas as pessoas acabaram fazendo ligações informais, em um momento em que seu reassentamento aconteceu às pressas⁹², e não houve trabalho social na preparação para tal⁹³. Por demanda das exceções, que queriam ter sua ligação formal, um agente comunitário da Prefeitura buscou a CEEE tempos depois e obteve a resposta de que isso seria um custo em vão, já que as ligações informais voltariam a ser predominantes posteriormente.

Outra situação complicada em relação ao fornecimento de energia elétrica se deu no PRF da Vila Hípica no ano de 2013: as 35 unidades habitacionais novas passaram a ter

⁹¹ Existe possibilidade das famílias solicitarem junto à concessionária do serviço Tarifa Social, contudo, existem critérios para além da renda nos quais as famílias nem sempre se encaixam, como o consumo, por exemplo. Informações com base nos Relatórios de acompanhamento semestral apresentados pela equipe de trabalho social ao BID.

⁹² As mudanças das famílias foram feitas às pressas, pois o espaço havia sido ocupado por terceiros e sofreu reintegração de posse.

⁹³ O PISA não contava com equipe de trabalho social em boa parte do reassentamento neste Condomínio. Uma equipe foi contratada por apenas quatro meses, quando as últimas famílias (de um total de 188) foram reassentadas.

ligações com tarifas “normais”⁹⁴, enquanto as casas regularizadas na parte antiga da comunidade passaram a automaticamente integrar um programa social da concessionária. Essa garantia o pagamento de R\$ 15,00 mensais (indiferente do consumo) nos primeiros seis meses de fornecimento. Tal distinção, na prática, não fazia sentido algum, já que se tratava de uma mesma comunidade e de famílias que integravam um mesmo PRF. Os serviços públicos – tanto sua oferta formal, quanto às estratégias informais para sua manutenção ou acesso (seja à saúde ou à rede elétrica) são um aspecto central do cotidiano das famílias impactadas, pois estão relacionados à gestão das atividades domésticas e à manutenção da vida como um todo.

Além dos aspectos já apresentados, a notícia da remoção em si gera no cotidiano sofrimento e *perda de saúde física e mental*. Em decorrência da insegurança de posse e da forma com que são executados os programas de reassentamento, ocasiona-se sofrimento psíquico, problemas de saúde e até mesmo morte entre os moradores. Histórias sobre esses acontecimentos são conhecidas em praticamente todas as comunidades analisadas e, para além das situações descritas pelos entrevistados, são relatadas por pesquisadores em outros programas. Dentre eles, Fix (2001) demonstra situações semelhantes em um estudo sobre as remoções em São Paulo. Na nossa pesquisa, o primeiro momento em que aparece o sofrimento é no desespero quando recebem a notícia da necessidade de desocupação:

[...] porque eu me lembro que quando saiu o assunto da Copa eu fiquei desesperada. Gente! Vocês não têm noção, porque eu não gosto de morar aqui. Tu imaginas o terrorismo. Aqui ninguém sabia o que ia acontecer até porque a gente já conhecia, as prefeituras sempre foram abusadas, sempre removeram da maneira delas, do jeito delas, sempre. Então era a única coisa que a gente tinha em mente, vai ser do jeito que eles querem (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 02, 2014).

Por vezes, o sentimento de sofrimento e desespero vem do medo de sofrer uma ação de despejo, nas palavras da Liderança Comunitária 04 (2015), que passou por situação desse tipo: “a minha família sofreu muito com isso, porque tu ser despejado de um lugar – porque foi uma ação de despejo – para ser despejado da tua casa, onde tu não ganhaste casa da prefeitura” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 04, 2015).

Se, por um lado, muitas famílias procuram a equipe social do reassentamento para solicitar atendimento prioritário por problemas de saúde – principalmente na área do PISA, onde situações de insalubridade são frequentes –; por outro, a necessidade de entregar sua casa pode gerar ou intensificar questões relativas, principalmente, à saúde mental. A Liderança Comunitária 01 descreve a situação de uma moradora:

⁹⁴ Com exceção daqueles que solicitaram inclusão no programa de Tarifa Social e atenderam os critérios estabelecidos pela Concessionária.

[...] a Moradora 03 entrou em depressão e ela emagreceu, está uma menininha sabe, de tão magrinha. Eu dizia para ela assim: “tu pareces uma adolescente”, magrinha, magrinha, a Moradora 03 ‘tá’. A Moradora 03 perdeu todos os móveis, e a Moradora 03 se estressou [...] cortaram a casa da Moradora 03, demoliram a casa, abriram um buraco assim, abriram uma cratera no pátio porque cavaram tudo. Foram cavando, cavando tudo (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

A partir dessa fala, a Liderança Comunitária 01 (2014) conta a situação de outra moradora que trabalha como agente de saúde⁹⁵ e que, assim como a Moradora 03 – que é educadora de uma creche –, tem seu trabalho vinculado à comunidade. Ambas tiveram suas casas atingidas pela remoção e passaram por episódio depressivo. Também durante o período da pesquisa conhecemos a história da Moradora 04, que foi liderança comunitária da Região Cristal, mencionada por duas entrevistadas. Ela foi reassentada no Bairro Restinga, em Porto Alegre, em uma casa considerada por todos que a conheceram como muito boa quando comparada com outras adquiridas através do bônus (conforme narrativa das lideranças que mencionaram sua história). A Moradora 04 contou que sofria de depressão mesmo antes do reassentamento, mas que mantinha-se fazendo suas atividades normais, dentre elas a de representar a comunidade. Após o reassentamento, passou a ter crises frequentes, tendo sido internada várias vezes para tratamento psiquiátrico. As pessoas da comunidade que a conhecem afirmam que o motivo de acentuação das crises foi a remoção, que a fez perder os vínculos e o envolvimento comunitário⁹⁶. Os relatos de depressão talvez sejam os mais frequentes nos dados da pesquisa, levando, segundo um caso relatado pela Liderança Comunitária 05 (2016), ao suicídio. Nessa situação, um senhor idoso e sua esposa foram avisados que teriam que ser removidos e todos os seus filhos, que residiam próximos a sua casa, permaneceriam na comunidade. Posteriormente ao fato do suicídio, o Programa teria conseguido manter a família na região de origem. Não é possível afirmar que somente fatores sociais determinam situações de transtornos mentais, já que esses possuem determinantes genéticos, biológicos e psicossociais. Contudo, os fatores sociais podem ser desencadeados pelos chamados “acontecimentos de vida”, como perdas, por exemplo (MENDES; GUSMÃO, 1989; PERON et. al, 2004).

Em outras situações, o sofrimento está ligado a situações de morte desencadeadas por problemas físicos de saúde, como aconteceu com o Morador 03:

[...] o Morador 03 morreu no dia em que desmancharam a casa, ele veio assistir a máquina e morreu, teve um infarto ali e dali socorreram foi pro

⁹⁵Os agentes comunitários de saúde devem residir na área atendida, conforme normativa do Sistema Único de Saúde (SUS).

⁹⁶ Entrevista realizada com moradora já reassentada. (Diário de Campo, 2016).

Pronto Socorro e morreu no caminho. É eu estava contando da casa, né? [se referindo ao momento em que contou que o referido Senhor ampliou sua casa, para acolher os novos núcleos familiares dos filhos] De construir peça por peça, porque aqui é assim... (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

Outras vezes, a obra física realizada no local de remoção traz problemas de saúde por meio de acidentes, podendo ocorrer mortes relacionadas à falta de segurança e sinalização. Destaco a história da Moradora 05, que teve que amputar as duas pernas quando tinha 12 anos, depois de ser atropelada por um caminhão da empresa de obras ao ir buscar uma bola. Essa história é relatada pela Moradora 05 em depoimento no curta metragem *Memória e História*⁹⁷.

As comunidades no entorno da Avenida do Projeto Nova Tronco sinalizaram intensamente, em plenária do OP no ano de 2014⁹⁸, o perigo de atropelamentos onde a avenida já estava duplicada, em decorrência da falta de sinalização e controle da velocidade. Situações como essa nos fazem perceber o descaso no que tange, inclusive, ao processo de informação aos moradores sobre a realização de obra. No ano de 2011, o PISA/DMAE⁹⁹ iniciou uma passagem subterrânea sob duas casas de uma comunidade atendida para construir uma rede de esgoto. As famílias não foram avisadas; nem mesmo a equipe de trabalho social sabia do procedimento. Durante a obra uma máquina se chocou com o que, na época, se imaginou ser uma rocha – depois se soube ser uma galeria de esgoto antiga do próprio DMAE – e causou a cedência do solo e um grande buraco entre as residências. Em resumo, as famílias tiveram que ser realojadas com urgência em um hotel. Uma das casas ficou em risco e teve que ser demolida, sem considerar demais transtornos decorridos da situação¹⁰⁰.

O cotidiano na comunidade é marcado também pelas *situações de violência urbana* e de tráfico de drogas. As áreas de remoção dos dois programas apresentam índices elevados de violência, com alta concentração de homicídios e de venda de narcóticos (KOPTTIQUE; BASSANI, 2014). Sobre a relação entre territórios vulneráveis e ação do tráfico, podemos considerar:

Não deve restar dúvida de que o processo de difusão do tráfico de drogas no Brasil correlaciona-se fortemente com a deterioração da qualidade e vida das populações urbanas. A carestia e, particularmente no que concerne aos moradores de favelas, o desengajamento do Estado, de setores de interesse

⁹⁷Curta metragem realizado no Projeto Agita – Ações de Gênero, Inclusão, Território e Ambiente, realizado pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul através de Edital Proex/MEC de 2015. O curta até o momento não foi lançado.

⁹⁸ Plenária realizada no dia 14 de outubro de. 2014, na Escola Municipal de Ensino Fundamental José Loureiro da Silva.

⁹⁹Conforme colocado no capítulo 4, o DMAE é coexecutor do PISA em decorrência das obras de saneamento.

¹⁰⁰ Reportagem publicada no Jornal Sul 21 em 20 de abril de 2012. Disponível em <http://www.sul21.com.br/jornal/casas-sao-atingidas-por-maquina-do-dmae-no-bairro-cristal-em-porto-alegre/>.

social, saúde e educação, estimularam, ao longo dos anos, a percepção do tráfico de drogas como uma estratégia de sobrevivência razoável por parte de muitos pobres urbanos [...] deve-se levar em conta uma certa dialética entre “ordem” e “desordem”: de um lado a “ordem” capitalista, geradora (especialmente no “Terceiro Mundo”) de pobreza, segregação socioespacial, e conflitos sociais – vale dizer, de “questão urbana” –, vem cronicamente concorrendo para produzir desemprego e frustração de expectativas entre jovens, os quais se tornam, assim, potenciais candidatos a empregados do tráfico nas favelas. De outra parte, tem-se, com a crise fiscal do Estado e a penetração do Estado neoliberal, uma desobrigação ainda maior do Estado para com os pobres urbanos, ou seja, a diminuição da já pequena presença “social” da “ordem” capitalista formal (SOUZA, 2002, p. 445 – grifos do autor).

No final do segundo semestre do ano de 2016, as situações de violência urbana nas comunidades atendidas pelo PISA tomaram uma proporção ainda mais preocupante e aumentou o número de famílias buscando autorização para poder encaminhar bônus moradia ou aluguel social. Em decorrência da perda de controle sobre um local de venda de drogas em outro bairro, o traficante local acolheu as famílias daqueles que trabalhavam para ele na comunidade do Bairro Cristal. Necessitando de casas para as famílias morarem, começou a pressão em relação à expulsão de famílias, a inviabilidade de demolição das casas em frente de obras sem o acompanhamento de equipes de segurança pública, sem contar os furtos e roubos dentre da comunidade e as barricadas nas ruas de acesso. As famílias passaram a sentir-se muito inseguras e a buscar, cada vez mais, possibilidades de sair das comunidades. A Região Cruzeiro é historicamente conhecida como uma região violenta da cidade. Nela, se instalou uma das sedes do programa *Territórios da Paz*¹⁰¹. Ainda assim, são muitas as situações de violência urbana que ocorrem no local. A Cruzeiro e a violência urbana aparecem intimamente relacionadas no sistema midiático, o que é percebido pela entrevistada, que considera que as mortes estão vinculadas à disputa de território pelo tráfico de drogas e a forma com que se faz – ou não se faz – a ação policial.

[...] e aí é uma questão de sobrevivência. Os guris começam a brigar entre si, por umas coisas banais, e eles eram todos amigos, eles eram amigos. Cada um respeitava o ponto do outro. E aí, a resistência é que uns tinham que ficar, acabaram brigando, e aí dá fofoca, intriga e briga entre eles. E a comunidade assistiu tudo, toque de recolher, buscar as crianças mais cedo... (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

¹⁰¹É parte do Programa Estadual de Segurança com Cidadania (Proesci) e foi inicialmente implantado em quatro bairros de Porto Alegre: Restinga, Rubem Berta, Lomba do Pinheiro e Morro Santa Teresa. Segundo informações do Governo Estadual: “o Território da Paz ocorre por meio da adoção de estratégias capazes de garantir o acesso aos direitos fundamentais das pessoas - como a segurança pública -, fomentando a reconstrução de redes de sociabilidade e solidariedade rompidas pela violência, pelo medo, pela segregação e exclusão social. Os espaços são constituídos a partir de projetos que incentivam inclusão, cooperação e confiança, visando à diminuição das desigualdades sociais e da violência” (RIO GRANDE DO SUL, 2011).

Muitas são as consequências para as famílias que vivenciam cotidianamente essas situações, gerando inclusive a necessidade e a vontade de sair da comunidade. Seja porque algum familiar se envolveu com o uso ou o tráfico de drogas, seja pela busca de um local considerado mais seguro para criação dos filhos, as narrativas envolvendo a violência e o reassentamento são frequentes. Na pesquisa de campo ouvimos histórias de jovens que trabalhavam para o tráfico e tinham desejo de não mais fazê-lo, tendo que deixar a comunidade por ver toda sua família ameaçada. Essa é uma das muitas narrativas que permitem afirmar que existe certa rotatividade de moradores por motivos ligados à venda de narcóticos. Nesse cenário, são comuns as expulsões de famílias, seja pela intenção de tomar uma casa localizada em local estratégico ou por ameaças ou assassinato de algum familiar. Caso como esse aconteceu na área do PISA em fevereiro de 2014, quando 13 domicílios de uma mesma família foram desocupados imediatamente após o assassinato de um de seus membros.

A postura paternalista dos traficantes pode alternar-se com uma brutal tirania, onde casas de moradores são requisitadas por razões estratégicas, os próprios traficantes se apossam de mulheres alheias, o “toque de recolher” e diversas proibições são decretados. Isso parece ser sobretudo o caso quando, como tende a acontecer com maior frequência, os líderes locais do tráfico não possuem raízes no local (SOUZA, 2002, p. 457).

Em decorrência dessas questões, por vezes, a remoção e o reassentamento acabam sendo positivos, no sentido de possibilitar o afastamento de situações de violência – mesmo que elas possam vir a acontecer em outros locais. As lideranças comunitárias orientam algumas famílias a encaminharem imóveis para reassentamento com bônus moradia para acelerar o afastamento, assim como a buscarem possível permuta com família que tenha o bônus, quando o seu ainda não estiver autorizado. Em alguns casos, como contam as Lideranças Comunitárias, esse procedimento foi capaz de afastar pessoas do consumo de drogas, ou mesmo evitar situação de morte.

[...] eu já tive que tirar pessoas de dentro de casa porque o filho foi se envolver com os guris, e a mãe não aceitou, até por uma situação religiosa, que era crente. Ela ligou para polícia dizendo onde é que era o lugar, quando ela desligou o telefone, os caras [policiais] ligaram para os caras [traficantes] e: “Ó, ainda bem que caiu em mim, aqui, ó, estão te denunciando, aí”. E aí iam incendiar a casa dela de noite, com as crianças. A sorte é que as crianças jogavam bola no campo, era de tardezinha, e viram quando eles estavam combinando que iam incendiar a casa. Eles chegaram a incendiar, tanto que pegou fogo em cinco barracos. Só que daí ela já não estava mais dentro de casa, eu já tinha tirado ela de dentro. [...] pegamos uma carroça, colocamos ela deitada dentro da carroça e levamos lá para Pedra Redonda, lá no meio do mato, fizemos um barraco e deixamos ela lá. Aí depois ela pegou o

bônus, e foi embora. Por isso que eu te digo: o bônus foi uma boa porque até vidas ele salvou (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 03, 2015).

A narrativa da Liderança Comunitária 03 (2015) demonstra o quanto as pessoas estão vulneráveis às situações conflituosas que envolvem o tráfico de drogas no seu cotidiano. A convivência diária com esse e com a violência urbana - ainda que as lideranças comunitárias possam ter alguns “acordos” com os traficantes – trazem algumas complicações para a vida de moradores. Isso pode ser percebido nas falas das lideranças no sentido do controle da circulação na comunidade (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 08, 2015), na inconveniência de morar próximo ao local onde se vende drogas e não conseguir dormir (LIDERANÇA COMUNITÁRIA, 05, 2016) ou, ainda, em envolver crianças no tráfico – considerado o mais grave nesse processo. Nesse sentido, no caso da Região Cruzeiro, existe uma esperança dos representantes de que a abertura de rua na comunidade venha a amenizar um pouco essa situação para as pessoas.

Assim como o afastamento do tráfico naquele território foi possível através do reassentamento, para alguns, não o foi. Assim aconteceu no caso da Moradora 05: a demora entre a indicação de um imóvel para bônus moradia e a aquisição pela Prefeitura fez com que o vendedor desistisse do negócio. Nesse tempo, Moradora 05 teve dois filhos assassinados na comunidade. A Liderança Comunitária 01 (2014) acredita que a inexistência do acompanhamento social fez com que particularidades da família não fossem observadas. O que aconteceu com a Moradora 05 é que ela foi “jogada” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014): pegou os dois filhos menores e fugiu. Nessas situações vemos a presença de diferentes percepções do tempo – a urgência das medidas necessárias para a existência do cotidiano e o tempo das medidas/obras do Estado. A dissonância entre esses ‘tempos’ traz diversas consequências para a vida das pessoas e para a compreensão que possuem do Estado (BACHTOLD, 2016).

Duas outras questões perpassam os discursos das lideranças comunitárias em relação a esse tema. A primeira questão remete ao sentimento de que, pelo aumento da violência urbana e pela morosidade na construção das unidades habitacionais as famílias que não possuem envolvimento com o tráfico e que, inicialmente, desejavam permanecer na região estão optando deixar as comunidades. A segunda questão é que há uma preocupação com a situação em que vão ficar os condomínios, quando construídos, pois existe receio de serem controlados pelo tráfico, já que as famílias envolvidas permanecem na comunidade, adquirindo mesmo novos imóveis.

Com certeza, com certeza [estão saindo da comunidade], porque me dizem: “Não, eu vou embora, eu não vou ficar na região porque aquilo ali vai continuar a mesma coisa, vai continuar pior”. Porque esses envolvidos não vão sair, eles não vão embora, eles vão ir junto conosco, eles vão ir para os condomínios, junto. E lá vai ser pior, porque vai ter tudo legalizadinho, cada um vai ficar com uma casa ou com um apartamento, então... Eles vão marcar território, já, então vai virar um Carandiru. A ideia deles, que estão saindo, a ideia é essa: “Eu não vou ficar aí, vai virar um segundo Carandiru”. (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 06, 2016).

Com isso não queremos dizer que o afastamento da comunidade é o que garante o não envolvimento com o tráfico, ou ainda que é o convívio na comunidade que proporciona o envolvimento – até porque existem experiências contrárias em ambos os casos. O que pretendemos demonstrar é que a desigualdade com que a violência urbana atinge a sociedade tem suas raízes na questão social. A saída do território passa então a ser vista como uma das possibilidades de lidar com um problema que é extremamente complexo e as famílias acabam convencidas de que a remoção é a melhor alternativa.

A última categoria que buscamos tratar em relação à vivência diária são as *práticas cotidianas* para atendimento das necessidades sociais e para manter a reprodução da vida. Essas práticas são antagônicas à produção racionalizada e expansionista e à centralização da dominação (CERTEAU, 1998) e, dessa forma, no caso do nosso campo, tratam-se de maneiras não mercadológicas criadas para acessar serviços básicos. Para Certeau (1998), as práticas ordinárias do dia a dia inventam o cotidiano e são golpes dos fracos, perpassados por inteligência e criatividade, para tirar proveito dos poderosos, criando micro resistências e micro liberdades que tencionam as fronteiras de dominação. Por meio do que Certeau (1998) chama de *práticas comuns* e *arte de fazer*, acontecem “ações que podem se camuflar num emaranhado de artimanhas silenciosas, sutis, eficientes. Através delas, pessoas comuns [...] procuram desenvolver maneiras próprias de sobreviver na selva das condições impostas pelo sistema econômico-social” (BITTENCOURT, 2012, p. 187-188).

Esta pesquisa demonstra que a principal prática cotidiana, assim compreendida, está ligada à criação e manutenção de vínculos entre moradores. O primeiro, dentre eles, é o familiar. Pela história de formação das comunidades, a rede familiar extensa é comum: os pais passaram a morar no local, onde seus filhos cresceram e criaram suas próprias famílias, tiveram filhos e por lá ficaram. Foi isso que aconteceu com a família da Liderança Comunitária 01 (2014), que conta que seus pais, em decorrência da dificuldade de pagar aluguel, instalaram-se na comunidade quando ela tinha apenas seis meses de vida. Foi nesse espaço que ela cresceu, teve seus filhos, hoje adultos, que compraram casas ou construíram nos pátios compartilhados com outras moradias. Prática comum com o aumento das famílias é

ampliações das casas, os conhecidos “puxadinhos” destinados a instalar os novos núcleos familiares e/ou congregar o trabalho da família.

Porque, assim, nós tínhamos a mecânica do Morador 03 aqui em baixo, como quando a gente constrói casa com aquele, sabe os cubinhos de engenheiro? Aquele que a gente brincava muito [...]. Mas o Morador 03, ele começou com duas peças nos fundos e a mecânica na frente. Três peças e a mecânica. Quatro peças e a mecânica, subiu para cima, aí subiu mais para cima, os filhos foram crescendo, a família crescendo, família grande tem que ter mais para cima. O Morador 03 tinha uma casa de três andares e a mecânica em baixo, quer dizer, a mecânica ocupou também as quatro peças de trás e a família foi subindo (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

Na realidade aqui é da minha mãe, minha família toda mora aqui. Aqui mora eu, do lado a minha mãe, no fundo o meu irmão, no outro fundo da minha casa, meu outro irmão. A gente sempre esteve aqui. Quando a gente veio para cá, no início não tinha nem água, nem luz. Água eram duas torneiras públicas que tinham na rua e a gente tinha que buscar de balde, tomava banho nas torneiras às vezes, quando era verão, e trazia água para dentro de casa de balde, não tinha água encanada (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 05, 2016).

A família é aqui entendida como uma categoria construída na história, portanto, não natural (BOURDIEU, 1997). Ao dizermos isso, estamos considerando a multiplicidade das formas familiares existentes, para além das nucleares, tidas, no senso comum, como famílias “estruturadas” e “normais”. O que observamos nas comunidades pesquisadas é que existem ainda muitas situações de convivência entre diferentes núcleos de uma mesma família no dia a dia, o que é chamado, por Fonseca (2004), de rede extensa, onde a presença de parentes – consanguíneos, afins ou de criação, constitui a experiência doméstica.

Outros vínculos também são importantes no cotidiano, dentre eles o de vizinhança e o comunitário. Os discursos dos entrevistados, de uma maneira geral, demonstram que esses são muito antigos nas comunidades, já que existem famílias que são vizinhas e amigas há décadas. Diferindo do conhecido discurso do senso comum e de alguns técnicos sociais (FIX, 2001) de que os moradores das comunidades têm um comportamento nômade, nossos dados da pesquisa demonstram que muitas das famílias residem há anos no mesmo local e possuem “vizinhos de vida” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014). Isso é percebido pelos gestores dos programas pesquisados quando referem:

[...] elas [as famílias] têm uma vinculação muito forte de vizinhança. É a Fulana que “cuida do meu filho, rapidinho enquanto eu tenho que ir no médico”; é a vizinha dos fundos, que “cuida quando eu tenho que ir trabalhar agora de manhã” [...] Então toda essa questão de vizinhança, que é muito importante, que a gente sabe que nessas comunidades existe muito; essa questão de um ajudar o outro. Não é que nem uma pessoa com um pouco mais de condição, que ela de repente não precisa tanto desse tipo de ajuda, porque se ela tem que trabalhar de manhã ela coloca o filho em uma creche.

Se ela vai ter que sair de noite para um aniversário, ela contrata uma babá. Só que as pessoas que moram na comunidade não têm essa condição de contratar esse tipo de serviço, então ela precisa muito dessa questão da parceria ali com a vizinhança, a amiga, a vizinha da frente (GESTOR 04, 2016).

A criação de vínculos é perpassada por outra prática cotidiana marcante: a construção de redes de solidariedade capazes de lidar, mesmo que de forma imediatista, com as expressões da questão social, possibilitando o atendimento de algumas necessidades sociais.

A comunidade tem uma coisa que às vezes aparecia no programa da Nenê lembram? Esqueci o nome do programa¹⁰² que tinha a Nenê, o Augustinho, aqui tu consegue aquela relação da Marilda com a Nenê sabe? A vila ela é muito, muito solidária, a vila é muito solidária. A vizinha que alugou uma peça lá na rua onde a gente mora outro dia disse para minha filha “ah, tenho um neto”, e perdeu o emprego por causa do neto. A minha filha disse “por que a senhora não põe, um cuida de criança?¹⁰³”. Tem uma procura grande aqui para cuidar de criança nesta faixa etária. E aí a vizinha morava numa peça em um outro lugar e veio, a vizinha chegou, não tinha móvel nenhum. E a minha nora que mora nessa rua de baixo, aqui, saiu batendo de casa em casa, mobiliou a casa da mulher. Aí eu estava lá, a minha filha tinha trocado o sofá, eu deixei o sofá na garagem, porque eu queria levar lá para a praia, mas não levei porque não tem lugar. Então deixa aqui, se alguém precisar está aqui, nada se põe fora (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

Nos relatos das Lideranças Comunitárias aparecem várias situações em que a própria comunidade organizou auxílio às famílias – no que diz respeito à alimentação, móveis, cuidado de filhos e, ainda, em situação que é muito características nas comunidades pesquisadas, na forma de lidar com as intempéries do cotidiano. Dentre esses relatos estão aqueles de acolher os filhos dos outros em situações de enchente - porque sua casa está localizada em local mais seguro -, buscar doações e auxiliar na própria reconstrução da casa.

[...] toda vez que chovia o riacho desbarrancava, era casa descendo valo abaixo em direção ao Guaíba, o pessoal perdia tudo, aí o pessoal se juntava e fazia as casas, um dava um armário, outro dava uma mesa e assim ia [...]. Tem gente que a gente convive há uns 30, 40 anos, se conhece, não é? Então a gente sabe quando um precisa do outro e a gente faz um plano para ajudar ao outro, a gente faz o mutirão, agora naquele último temporal o telhado do meu vizinho arrancou e caiu em cima da minha casa, quebrou todo meu telhado [...] Fizemos um mutirão e trocamos todo telhado (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 05, 2016).

A solidariedade é vista ainda quando internamente organizam campanhas para lidar com situações muito precárias, como, por exemplo, quando acontece algum incêndio na comunidade. São comuns até mesmo os relatos envolvendo empréstimos de cartões de banco

¹⁰² Se refere ao programa de televisão *A Grande Família*, transmitido pela Rede Globo de Televisão.

¹⁰³ Ao utilizar o termo “Cuida de criança”, a Liderança Comunitária 01 (2014) está se referindo a sugestão feita para uma moradora da comunidade, de que ela colocasse um anúncio em sua casa e prestasse serviços como cuidadora de crianças.

e de lojas, havendo ou não vínculo consanguíneo entre as pessoas. Observamos ainda a prática de acompanhar vizinhos em consultas e tratamentos médicos, por exemplo. A Liderança Comunitária 04 (2015) conta que a comunidade tem a capacidade de acolher àqueles que nada têm, quando conta sua própria história. Quando era morador do Bairro Assunção¹⁰⁴, possuía uma condição de vida confortável, sendo proprietário de um restaurante e uma locadora de carros. Ao passar por problemas financeiros e perder seus bens, foi acolhido com sua esposa e dois filhos na comunidade. Redes de ajuda mútua e reciprocidade são mencionadas em alguns trabalhos que destacam sua importância para o cotidiano das pessoas tanto em espaços urbanos (FONSECA, 2004) quanto no meio rural (GODOI, 2009). Sua importância não remete apenas às condições socioeconômicas, mas a dimensões simbólicas e mesmo ontológicas da vida das pessoas.

Esses vínculos são diretamente impactados pelo reassentamento involuntário. É comum o relato de seus rompimentos entre aqueles que deixam a comunidade e aqueles que podem permanecer nela. Alguns gestores negam esse rompimento, enfatizando que as pessoas acabam sempre voltando ao local para visitar os conhecidos que ficaram (GESTOR 02, 2015), que os vínculos não são rompidos, mas acontece um “amortecimento” (GESTOR 03, 2016) ou, ainda, que a questão de vínculos é relativa e que por vezes as pessoas não querem ficar próximas nem de seus familiares (GESTOR 01, 2015). Mas alguns gestores não conseguem desconsiderar que o reassentamento impacta sim nos vínculos.

Eu acho que impacta. Eu estaria sendo muito leviano se eu tivesse dizendo que não. Impacta porque tu imaginas uma mãe que mora com seus três filhos, cada um tem sua família, mas eles sempre moraram juntos. Aí, essa mãe junta um bônus com um filho, e ela vai morar só com um e os outros dois resolvem ter suas vidas próprias. Isso é difícil, é traumático e às vezes o filho acha que não é para ele, mas ele vai para outro lugar e sente isso (GESTOR 02, 2015).

A Liderança Comunitária 01 (2014) diz que esse fato cria revolta entre os moradores. Além disso, nos discursos aparece a ausência de notícias sobre famílias com quem tinham convivência, ainda que elas não estejam distantes, como as que permanecem em imóveis provisórios, através de aluguel social, aguardando retorno para a região de origem.

Os vínculos, o trabalho, a solidariedade, as situações de violência urbana, os espaços e os serviços públicos, e a moradia são elementos centrais de um cotidiano marcado por um movimento contraditório de automação, insatisfação, segurança, que acaba por reproduzir-se sem fazer com que se rompa com as situações de exploração colocadas à classe subalterna - apesar das estratégias diárias cumprirem um papel importante no atendimento das

¹⁰⁴ Bairro considerado nobre, na zona sul da cidade de Porto Alegre.

necessidades sociais. Como vimos, os programas de remoção e reassentamento tem impactos de diferentes âmbitos nesse cotidiano, busca saber se reproduzem a exploração, ou se possibilitam a superação do cotidiano e a busca pelo direito à cidade através das resistências coletivas.

5.2 Relação entre comunidade e poder público

A terceira categoria empírica identificada como resultado da pesquisa é a *relação entre comunidade e poder público*. Impossível pensar o processo de remoção sem considerar o Estado, enquanto executor dessas ações, e sua relação contraditória com as comunidades que são alvo delas. Cinco categorias intermediárias desenham o caminho para chegarmos relação entre comunidade e poder público: a *correlação de forças* que lhe é intrínseca, a *participação social*, as *estratégias do poder público que geram enfraquecimento da organização comunitária*, a *influência dos partidos políticos*, e por último as *políticas públicas*, entendidas como resultado dessa relação.

A nossa reflexão parte da teoria marxista, por meio da produção de Gramsci, para caracterizar a forma com que a classe subalterna está ligada ao Estado, já que esse autor se propõe a apontar os nexos entre classe subalterna, Estado, Sociedade Civil, cultura e filosofia da práxis (SIMIONATTO, 2009). Acreditamos que a partir de seus estudos é possível fazer alguns apontamentos que contribuam para entender a relação entre as comunidades alvo dos reassentamentos e o poder público, e nesse ínterim, a forma com que é possível construir resistência.

A relação entre o Estado¹⁰⁵ e a classe subalterna é uma relação de dominação que se dá pela coerção estatal através das leis e normas, e pela criação do consenso em torno das ideias dominantes, ou seja, o Estado é um dos espaços de dominação que estabelece uma unidade a partir das relações orgânicas entre ele e a Sociedade Civil, não apenas no plano legal, mas ideologicamente projetada para toda a sociedade (SIMIONATTO, 2009). Além disso, como o Estado em última instância representa os interesses da classe dominante, está, portanto, diretamente ligado aos detentores do poder econômico - ou seja, aos grupos empresariais que compõe o mercado. Isso faz com que a relação entre a classe subalterna e Estado esteja perpassada ainda pela desigualdade de poder econômico. Para efetivar as suas demandas

¹⁰⁵ A concepção de Estado em Gramsci é a de Estado ampliado, onde participam a esfera da sociedade política e da sociedade civil.

comuns, agentes do mercado e do Estado usam de vários mecanismos legalmente conquistados pelo primeiro, como o uso legítimo da violência. Ainda fazem uso de mecanismos extraoficiais de convencimento, que subvertem garantias legais e beneficiam pequenos grupos ou indivíduos em detrimento da coletividade, como indicam os dados da pesquisa.

Por outro lado, “a dominação e a desigualdade suscitam a resistência” (DIJK, 2015, p. 234) e as relações entre Estado e classes subalternas estão imersas em contradições, gerando conflitos e tensões. Formas de resistência desencadeadas pelas lideranças e moradores das áreas pesquisadas estão presentes em todo o processo de remoção, mesmo antes de existir formalmente enquanto programa governamental de reassentamento. Os dados da pesquisa demonstram que as Lideranças Comunitárias consideram que efetivaram conquistas durante esse período, mas avaliamos que, diante do momento atual em que os programas se encontram, foram conquistas pontuais e fragmentadas. Em última análise, os processos de subordinação se mantêm. Para Gramsci, os grupos subalternos estão sempre sujeitos às iniciativas dos grupos dominantes, até mesmo quando são agentes de rebeldia e insurgência (SIMIONATTO, 2009).

No caso da pesquisa, nossa intenção quando aventamos a possibilidade de refletir sobre a forma com que se estabelece a relação entre comunidade e poder público era exatamente verificar como esse campo de relações, que são relações de dominação e poder que se materializam na cidade, inclusive nas ações de remoção e reassentamento involuntário, acontecem.

A remoção e o reassentamento involuntário expressam processos de *correlação de forças* onde, como já sinalizamos, há interesses diversos, alguns deles antagônicos. Como já diz a própria palavra, elas nascem de uma relação que se coloca entre o poder público e a comunidade (classe subalterna), mas que possui outros determinantes que a influenciam e estão ligados a ela, como, por exemplo, as tendências do mercado imobiliário, por meio das grandes incorporadoras, os investimentos de capital privado no território, a ideologia que constrói consenso em torno das definições em relação à ocupação do solo urbano.

Há uma diferença substancial entre a comunidade e o poder público: ao poder público interessa, em primeiro lugar, a execução das obras viárias e de drenagem nos territórios de intervenção; à comunidade interessa o seu atendimento habitacional da forma que considera justa, o que para muitos, é a garantia de reassentamento no local de origem.

A primeira ação do poder público é buscar construir o consenso em relação à necessidade de execução das obras nos termos que são apresentados por ele, através da

formação da opinião pública e do discurso do desenvolvimento da cidade e do bem comum. Para isso, a mídia cumpre um papel fundamental, não só quando reforça diretamente a realização da obra, mas quando constrói uma imagem de degradação das comunidades. A mídia teve influência no caso particular da realização do megaevento esportivo em Porto Alegre. A criação do consenso é uma das formas do Estado manter a dominação (SIMIONATTO, 2009). Em termos mais concretos, a construção do consenso passa também pelo convencimento das lideranças comunitárias, responsáveis por reproduzir o discurso junto às famílias que necessitaram desocupar suas casas.

No caso dos programas de reassentamento investigados, a construção do consenso não evita situações de resistência em relação à remoção que acontecem tanto de maneira individual como coletiva. Não existe unidade entre as lideranças comunitárias em relação à forma e aos motivos para instituir resistência nos programas investigados, até porque elas possuem atuações diferentes, transpassadas por questões político partidárias, relações pessoais, envolvimento comunitário, etc. No discurso da Liderança Comunitária 01 (2014) aparece situação de uma moradora que questionou sua remoção e o seu processo de resistência que inicialmente era individual, fortaleceu também seus vizinhos:

Minhas críticas: o governo sabe o que ele está fazendo, te pressiona que tu tens que sair, a rua te pressiona, a situação do vizinho do lado que já saiu e aceitou o bônus moradia, já foi embora morar na Lomba do Pinheiro. E tu ficas ali resistindo, “não, eu quero permanecer na minha região, eu quero permanecer na minha região, por que eu tenho que sair? Por que eu tenho que ir para tão distante?” [...] a Moradora 03 disse: “não saio, não vou sair, eu não vou sair”; -“Se a senhora não sair, vão cortar a sua casa pelo meio”; “pois corta a minha casa, corta o que tiver que cortar, mas eu não saio, eu não vou sair”. E isso fortaleceu o vizinho do lado, ai quanto é importante quando é uma, é duas, três “não vou sair, não vou sair”; o vizinho do lado: “não vou sair, não vou sair, não vou sair, não vou sair” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

Outra prática que reforça a resistência das famílias é o retorno à comunidade de origem. Dentre os motivos relatados para tal, estão a perda de emprego e renda, o aumento de custos com imóvel e com transporte, dificuldades de acesso aos serviços públicos essenciais, falta de redes de solidariedade etc. Rolnik (2015, p. 173), ao relatar um processo de remoção na Índia, considera que “a maioria tinha redes sociais e de negócios no lugar onde vivia antes de ser expulsa e, simplesmente, retornou para esses lugares”. A Liderança Comunitária 09 (2016) apresentam alguns motivos que observa para tal fato:

Olha, tipo assim, têm pessoas que saíram dali que têm família, tipo assim, eu tenho um irmão, eu tenho uma irmã que mora ali, não é? Eu estou casada, fui embora, achei uma casa boa, peguei e fui embora. Mas nesse meio tempo eu

me separei, fiquei sozinha. Fiquei sozinha lá, sem eira nem beira e meus parentes ficaram aqui, então eu quero retornar de novo. E isso acontece muito. [Com] Outros aconteceu o fato de pessoas que trabalhavam com reciclagem. As pessoas procuram um lugar e foram reassentadas em um lugar onde não tem tanta reciclagem. As pessoas, infelizmente, tinham um vínculo aqui na comunidade com outras que trabalhavam aqui. As pessoas eram até conhecidas nos condomínios onde iam buscar o lixo. Então não adianta. As pessoas acabam voltando por causa disso: é a sobrevivência delas que está aqui (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 09, 2016).

As pessoas necessitam sair de suas casas e assim o fazem, porém, quando encontram dificuldades, se sentem abandonadas e/ou não conseguem manter o cotidiano naquele território, vendem o imóvel e “vem para os seus de volta (...) tu vais ver eles na vila, comprando casas de novo, e serão muito bem vindos” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014), ou “as pessoas acabam voltando para cá, e aqui, mal ou bem, o pessoal se conhece, um ajuda o outro” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 05, 2016).

A forma de resistência individual pode gerar outras ações semelhantes, contudo, costuma ser pontual e não tem a capacidade de trazer alterações de maior impacto no andamento dos programas, até porque a forma com que o poder público lida com ela também é através de negociação individual.

Alguns movimentos na temporalidade dos programas buscaram construir caráter coletivo de resistência, dentre eles o Comitê Popular da Copa, por exemplo. Dentre as lideranças pesquisadas, não há concordância em relação à participação e apoio a este movimento. Há aqueles que se envolveram ativamente em suas ações e consideram a sua importância: “em função das várias reuniões e os vários movimentos, caminhadas, e todas as ações que o movimento comunitário - o movimento Chave por Chave¹⁰⁶ – fez, foi extremamente importante para gente” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014); assim como há aqueles que não o apoiaram por considerar que é um movimento realizado por pessoas de fora da comunidade, que não conhecem a realidade local (segundo narrativa da Liderança Comunitária 02 (2014)), dentre outras questões. Pelas falas das lideranças comunitárias ficamos sabendo que houve várias situações de discordância e até brigas entre elas em relação ao apoio a esse movimento.

¹⁰⁶ O Comitê Popular da Copa de Porto Alegre é popularmente chamado pelo seu slogan “Chave por Chave”, que foi criado para sinalizar que as famílias só aceitariam a remoção se fosse para o imóvel definitivo de reassentamento, e não para imóveis que funcionassem como moradia provisória, como, por exemplo, aqueles de aluguel social.

Por parte dos gestores, por um lado, existe negação do conflito e da resistência: “de uma maneira geral é uma relação [entre prefeitura e comunidades] mais de parceria do que de briga, porque assim, tudo que essa comunidade busca é pelos meios que a Prefeitura dispõe. (...) a relação aqui dessa comunidade com a Prefeitura é muito respeitosa, porque eles respeitam os canais que a Prefeitura dispõe” (GESTOR 02, 2015). Por outro lado, quando o gestor assume que existe conflito (Gestor 01, 2015), dá como motivo o fato de que as lideranças comunitárias são manipuladas por partidos políticos de oposição, que as incitam em fazê-lo. Esse discurso, ao tempo em que nega consciência crítica nas ações das lideranças comunitárias ao referendá-las aos partidos políticos de oposição, também não considera o motivo da reivindicação em si. Essa postura se associa à ideia do não direito, que o gestor (Gestor 02, 2015) afirma quando reduz o trabalho dos técnicos do reassentamento à “ajuda” às famílias atingidas, até mesmo quando esse trabalho é exigência legal, como é o caso do acompanhamento social pós-reassentamento.

O discurso da ajuda se soma, na construção do não direito, ao da doação, reproduzido através da ideia de que as famílias estão “ganhando” uma casa da prefeitura. Não é possível generalizar tal opinião, mas trata-se de discurso corriqueiro entre gestores e até mesmo entre alguns moradores que acabam reproduzindo e possivelmente tem um fundo histórico em decorrência do clientelismo que sempre compôs a política habitacional. Em contraponto está a conquista da moradia como um direito social.

Então, enquanto se diz assim: “ah, tem um projeto de reassentamento - seja um Minha Casa Minha Vida, seja um projeto da COHAB – eles vão ganhar”, eles não vão ganhar aquilo ali, eles vão tendo um retorno daquilo que eles dão pra sociedade. Porque tu és obrigado a pegar um ônibus lotado, tu és obrigado a levar uma marmita e comer comida fria, tu és obrigado a trabalhar das sete e meia da manhã às dez horas da noite, que é uma coisa por lei tu só pode fazer mais duas horas extra, tu não recebes em dia, muitas vezes não tem carteira assinada... Só que é uma visão das pessoas (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 04, 2015).

Assim como a comunidade constrói suas formas de reivindicar e pressionar o poder público em relação aos seus interesses, também o poder público tem suas formas de pressão para efetivar a remoção. Como já enfatizamos, existe uma relação desigual de poder que envolve o acesso aos meios de comunicação de massa e se estende a um conjunto de ações que vão desde o uso do Sistema Judiciário e da violência legítima - quando são executadas reintegrações de posse, por exemplo -, a outras práticas que vão se construindo no desenrolar do reassentamento e acabam sendo formas de pressão para a remoção. Na sequência vamos apresentar algumas ações.

Uma dessas práticas que gera pressão sobre a comunidade é iniciar as obras de engenharia dos programas (viárias e de drenagem) antes do término da remoção de famílias que ocupam as áreas. As narrativas das lideranças e dos moradores têm “na máquina”¹⁰⁷ trabalhando no entorno das casas uma forma de pressão diária em relação à necessidade de saída da comunidade: “a máquina tá vindo agora e as pessoas se desesperam sabe, a máquina vem chegando perto da minha casa e eu não resolvi meu problema” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014). O barulho das obras e até mesmo eventuais problemas que as casas possam vir a desenvolver por causa da circulação de máquinas e caminhões, são parte do cenário do cotidiano daqueles que permanecem na comunidade.

Outra forma de pressão são as demolições e entulhos no entorno das moradias. Nas visitas de campo observamos os cenários de demolições parciais e totais de casas, em meio a moradias ainda ocupadas. Chamou muito a nossa atenção a situação da Moradora 06 porque sua casa estava isolada no meio de uma grande área de entulhos, próxima ao Pronto Atendimento da Região Cruzeiro. Na ocasião ela referiu que não tinha o desejo de deixar o local, mas sem opções, havia buscado imóvel para reassentamento através de bônus moradia. O imóvel encontrado tratava-se de um apartamento que não possuía 40m² e se localizava dentro de um grande e antigo loteamento popular. Ela aguardava pela finalização do negócio há nove meses, sem entender porque o processo corria há tanto tempo e ainda não havia sido possível finalizá-lo.

A não remoção dos entulhos das demolições muitas vezes acaba transformando as áreas em locais de descarte de lixo. O poder público acredita que deixando os entulhos evita novas ocupações, ao tempo em que não existe fiscalização formal das áreas. Além disso, as casas parcialmente demolidas são frequentemente ocupadas por dependentes químicos e traficantes, o que gera insegurança nos moradores do entorno. Fix (2001), ao relatar as remoções de famílias em São Paulo para execução de obra no entorno da Avenida Pinheiros, traz relato semelhante: “[...] com o início das demolições, o barulho das obras, e ainda uma ‘onda de assaltos’ que passou a assolar a região, os moradores ganhavam motivos para querer sair logo” (FIX, 2001, p. 59).

A pressão é percebida também nas notificações para desocupação das áreas. A insegurança de posse e a constante ameaça de despejo foram relatadas por diferentes moradores nas nossas visitas às comunidades.

[...] chegou um ponto que eles pararam de nos chamar e foram tocando o processo à moda louca, empurrando as pessoas, patrolando as pessoas,

¹⁰⁷ Referem-se ao maquinário necessário para execução das obras.

intimidando as pessoas, ameaçando com despejo. Eu, na minha concepção, nunca ouvi dizer que a prefeitura tivesse autoridade para despejar alguém, prefeitura não é a Justiça. Eu sei que a Justiça tem esse poder, agora prefeitura pegar e ameaçar o cidadão de despejo, que vai botar máquina em cima da casa, mas o que é que é isso? (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 05, 2016).

Em algumas situações específicas o poder público encaminhou ações de reintegração de posse de algumas famílias nas áreas dos programas, mas em geral, essa não tem sido a conduta municipal. No final do ano de 2015, as últimas 09 (nove) famílias que ocupavam uma das comunidades que integram o PISA não aceitaram as alternativas de atendimento existentes naquele momento e resistiram a remoção enquanto não fosse providenciado pelo poder público o reassentamento na região atual de moradia. As famílias, organizadas em torno de uma liderança comunitária, conseguiram fazer com que a prefeitura aumentasse o valor dos aluguéis sociais, providenciasse atendimento em *apart* hotel para aquelas que não encontrassem imóvel para alugar, além do reassentamento definitivo em condomínio que estava sendo construído a aproximadamente 2 km de distância do local de moradia. Naquela ocasião, as famílias justificavam que não estavam se opondo a remoção, mas que só sairiam do local com o atendimento habitacional na região, conforme acordado no início do programa. O poder público tentou, via OP, fazer com que outras lideranças comunitárias convencessem as famílias a desocupar a área, num discurso de que a permanência destes acabava retardando o atendimento habitacional daqueles. Ao fim, a entrega das unidades habitacionais destinadas a essas famílias atrasaram e o poder público acabou entrando judicialmente com a ação de reintegração de posse. Na narrativa da Liderança Comunitária que estava à frente desse movimento:

A minha família sofreu muito com isso, porque tu ser despejado dum lugar - porque foi uma ação de despejo - ser despejado da tua casa, onde não ganhou casa da prefeitura? Levei isso pra um promotor, ele disse: “mas isso é uma loucura. Como é que um órgão público, a prefeitura, vai te despejar da tua casa sem ter feito outra casa?” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 04, 2015).

A insegurança de posse e a ameaça de despejo tomam proporções não previstas na dinâmica das comunidades e complexificam a relação do poder público com as mesmas. A narrativa da Liderança Comunitária 05 (2016), demonstra uma situação de tensão quando o representante do poder público, numa situação de abuso de poder e violência, entra em conflito direto com morador visando executar a remoção sem o atendimento habitacional.

Eu acho que eles tão preocupados em fazer a obra, custe o que custar. Eles ameaçam as pessoas às vezes, já vi vários casos das pessoas que foram ameaçadas de despejo sabe? E o cara mais perigoso que tem nesse caso de

reassentamento é o tal de Agente Comunitário 01. Tive já problemas aí, eu me dou bem com ele, mas eu já tive que discutir com o Gestor 02 porque ele andou discutindo com um guri envolvido no tráfico. Ele queria tirar a casa do cara na marra e o cara não tinha sido cadastrado, porque estava preso. E aí o cara comprovou que estava preso e que morava ali e ele [Agente comunitário] nada. E aí o Agente Comunitário 01 veio e discutiu com o cara ali, ameaçou o cara e o cara puxou uma pistola e me falou na cara de pau "vou jogar ele dentro do riacho, vou chamar ele na bala e vou jogar ele dentro do riacho" e aí depois o Agente Comunitário 01 andava desfilando de arma na cintura, dando uma de machão aí (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 05, 2016).

Outra forma de pressão sentida pela comunidade é resultado do abandono dos serviços públicos operacionais, como manutenção e construção de redes de esgoto cloacal e pluvial nas áreas onde estão acontecendo as remoções. O que pudemos escutar sobre isso, é que quando os moradores das comunidades solicitam esses serviços a resposta do poder público é que não serão feitos em decorrência de se tratar de área de remoção. A considerar o tempo que os programas demoram para ser executados em sua totalidade, a situação *in loco* pode se tornar bastante complicada e até mesmo insalubre. Em relação às articulações intersecretarias na execução dos programas os gestores relatam que só se efetiva realmente com muita cobrança, apesar dos programas serem dados como prioritários pela prefeitura.

Os dados informados no Capítulo 03 demonstram que a demora para execução das unidades habitacionais na região de moradia acaba fazendo com que as famílias aceitem o bônus moradia e o aluguel social, mesmo que inicialmente tenham informado que não era esse o seu desejo. Portanto, por um lado, falta de credibilidade na construção das unidades habitacionais gerada pela demora, e por outro, situações de insalubridade e violência urbana, acabam fazendo com que as famílias encaminhem imóvel para bônus moradia ou aluguel social. Essa situação pode ser observada no relato da Liderança Comunitária 05 (2016), “é, mas aí o negócio não saí do papel e a prefeitura começa a botar pressão para tirar, porque tu tens que sair, porque a obra tem que andar e aí as pessoas acabaram aceitando o bônus, aceitando o aluguel social”.

A relação entre o poder público e as comunidades é mediada por processos de *participação social*. A participação social é garantida legalmente nas políticas sociais no Brasil na Constituição Federal de 1988, reafirmada nas legislações das políticas de áreas. Na sua materialidade, na área da habitação, é bandeira histórica de luta dos movimentos sociais que defendem a Reforma Urbana, mas também é apropriada pelos organismos internacionais que, para além de uma orientação, a tornaram uma exigência concreta para execução de contratos de empréstimo para órgãos públicos (SANTANA, 2013). A participação é também

assumida, pelo menos formalmente, pelos governos no Brasil. A própria Portaria n. 317/2013, que trata aos deslocamentos involuntários, reforça a importância dos processos serem executados com a participação dos atingidos, em seu Artigo 3º Parágrafo 2º: “Todas as intervenções urbanas indicadas neste artigo¹⁰⁸ devem ser precedidas de apresentação e discussão em linguagem apropriada nas instâncias democráticas de participação social” (BRASIL, 2013). No caso dessa legislação, a participação é entendida como “processo de informação, consulta e discussão em linguagem adequada que garanta o envolvimento das famílias afetadas em todas as fases constitutivas da concepção e implementação das obras e do deslocamento involuntário” (BRASIL, 2013).

Apesar das garantias legais, e apesar ainda de podermos considerar que não haverá uma completa participação social – no sentido da emancipação humana – nas políticas desenvolvidas no capitalismo, é necessário identificar as contradições presentes no discurso e na prática dos programas. No caso da nossa pesquisa, podemos observar que a *participação social* nos processos de reassentamento não é constante por muitos motivos, tendo estado presente, na opinião das lideranças comunitárias, nos momentos iniciais de planejamento dos programas de reassentamento. No caso do PISA, ela aparece quando da necessidade de consulta popular para construir o PRI, exigência de contrato com o BID; e no caso do Projeto Nova Tronco, quando da necessidade de convencimento das famílias sobre a remoção, e ainda quando da aprovação da lei que normatiza o bônus moradia, já que a pressão popular junto à Câmara de Vereadores é importante na aprovação de projetos de lei no município. Observamos que os gestores públicos construíram junto às lideranças comunitárias da Região Cruzeiro (Projeto Nova Tronco) um sentimento de que a lei que rege o bônus moradia foi construída por e para eles, contudo, na realidade, a Lei n. 11.229/2012 é semelhante à Lei n.10.443/2008 e quando da sua extensão para o atendimento desse projeto, já havia no município o desejo de ampliar o uso dessa alternativa de reassentamento para qualquer ação municipal que envolvesse remoções.

Além disso, os entrevistados consideram que a participação se dá de forma mais efetiva no início dos programas pelo impacto que a notícia tem na comunidade. As Lideranças acreditam que a necessidade de participarem se dá porque é uma forma de serem ouvidos, e porque possuem o desejo de construir um programa que possa atender demandas comunitárias e expectativas de melhora de vida das famílias. Em relação ao segundo aspecto, a Liderança Comunitária 04 (2015) descreve: “o que me chamou atenção para participar desse projeto foi

¹⁰⁸Ver intervenções urbanas na página 77.

principalmente isso: a ideia que a gente tinha de quando sentava com o Prefeito, vamos estudar a maneira de fazer um novo modelo [de reassentamento], porque qualquer um está vendo que um estilo de COHAB já está mais que ultrapassado”. A participação diminuiu com o andamento dos programas por alguns, dentre outros, motivos: a remoção de lideranças comunitárias constituídas (falaremos mais disso na sequência), a descrença na real execução do programa – que tem por base a sua morosidade –, o não cumprimento de combinações realizadas no início do processo, uma relação desgastada entre poder público e as comunidades, a falta de vontade dos gestores em construídos processos participativos. Algumas dessas questões serão tratadas nesse texto. Cabe considerar ainda que vivemos um momento político de recrudescimento das experiências participativas diante do avanço das políticas neoliberais que, nem por isso deixam de usar o termo participação, mas que na prática não superam a fragmentação e a focalização.

Uma questão central nos processos de *participação social* é a comunicação e a forma com que são repassadas as informações do poder público para a comunidade. A informação e a comunicação são problemas identificados em diferentes programas e políticas sociais. O direito à informação, baseado na comunicação entre Estado e cidadãos é fundamental para construção de sociedades democráticas (ROSA; MAINIERI, 2012). Existe, entre os entrevistados, sejam eles lideranças comunitárias ou gestores, unidade no fato de acreditar que essa questão é falha nos programas. Isso pode ser aventado na fala do Gestor 02 (2015), quando comenta que existe dificuldade do poder público em divulgar as informações: “Eu acho assim, eu acho que o nosso trabalho, fazendo uma autocrítica, acho que a Prefeitura de uma maneira geral se vende muito mal, se vende muito mal”.

Algumas questões são colocadas pelos gestores como motivos para as falhas de comunicação, dentre elas a existência de “falsos líderes comunitários” (GESTOR 01, 2015) que, na visão do gestor, possuem intensões políticas de atrasar o andamento dos projetos; além disso, existem distorções que podem ocorrer no repasse das informações pelas lideranças comunitárias à comunidade ou mesmo dificuldade dos gestores em tornar a informação clara quando repassada. O prazo exíguo para apresentar o Projeto Nova Tronco para o Ministério das Cidades visando à garantia do recurso e a inexistência de técnicos para fazer o trabalho de comunicação também foram apontados pelos gestores como motivos.

Dentro da forma ideal acredito que não [a informação não foi suficiente], penso que poderia ter sido melhor trabalhado, mas, de novo, nós tínhamos um tempo pra executar, apresentar projeto pra Brasília, para o dinheiro vir, pra licitar, pra pra pra pra..... Não é? Então, tu pulas etapas. Claro que as relações poderiam ser melhores, mas exigiram mais técnicos em campo, uma equipe quase que 24 horas (GESTOR 01, 2015).

Por um lado, a existência dos escritórios locais dos programas é tida pelo gestor como motivo para uma possível melhora da comunicação: “eu acho que ela [a informação] chega, porque também tem o escritório¹⁰⁹ [...] está à disposição dessa comunidade. A comunidade chega lá a qualquer hora do dia e conversa com os técnicos” (GESTOR 02, 2015). Por outro, na prática, os técnicos e gestores locais contam que não recebem todas as informações que se referem a decisões mais amplas sobre os programas, como sinaliza o Gestor 04 (2016). Além disso, a comunicação feita dessa forma é somente individual e pontual, desconectada dos possíveis espaços coletivos de discussão, que poderiam acontecer nos programas.

As lideranças comunitárias consideram a informação um poder: “é que a informação é uma coisa muito importante, a informação é poder. E eu sempre tive a ideia de que a informação ela tem que ser divulgada, esse poder tem que ser dividido” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 04, 2015). Contudo, existe a concordância entre elas de que atualmente não são informados sobre muitas das questões relacionadas ao reassentamento e, quando o são, é de forma fragmentada, levando-os a não confiar nas informações que recebem, como coloca a Liderança Comunitária 04 (2015). Ao discorrer sobre a construção inicial do programa, afirma: “foram tantas informações que eu recebi e que não se concretizaram que eu, sinceramente, não confio mais. Por isso que eu estou descrente do programa”. O que se evidencia na fala dessa Liderança é que paira uma descrença sobre as informações, baseada na constante mudança de combinações antes acordadas, que não são efetivamente cumpridas. O tempo decorrido, para além do inicialmente previsto em ambos programas, também ocasiona a falta de confiança no poder público. Muitas lideranças apontam que a desconfiança tem exceções, dependendo do interlocutor do poder público que é mensageiro da informação, porque possuem uma relação mais próxima e pessoal com determinados gestores e, em relação às informações que vêm desses, possuem confiança.

No campo da *participação social* é importante mencionar as instâncias formais de participação garantidas legalmente. Dentre elas destacam-se os conselhos de políticas e, em Porto Alegre, o OP. Apesar de todas as mudanças que possam figurar nesse último, ele representa parte da história de Porto Alegre, tendo a cidade sido conhecida mundialmente como *capital da democracia* pelo processo que se construiu durante os governos da administração popular. O OP passou por algumas mudanças significativas nesses anos,

¹⁰⁹ Refere-se ao escritório local dos programas que tem como objetivo a proximidade com as comunidades atendidas e possuem acolhimento diário às famílias.

mesmo antes da mudança de gestão. Conforme crítica realizada por Fedozzi¹¹⁰, o OP passou a se preocupar mais com os aspectos quantitativos do que qualitativos em seus processos, discussões e encaminhamentos. As histórias das demandas habitacionais da classe subalterna no município têm extrema relação com o OP, sendo que as duas regiões da cidade onde se encontram os programas pesquisados emergem nessa instância. Em especial, destacam-se na fala dos entrevistados as demandas por regularização fundiária, contudo, essa, como vimos, possui recurso fragmentado em diferentes anos – algumas estão gravadas desde a década de 1990 e não foram executadas.

Um misto de percepções sobre o funcionamento atual e a efetividade do OP perpassa as falas das lideranças. Dados de pesquisa realizada por Fedozzi (2009) no ano de 2008 com os delegados¹¹¹ do OP de Porto Alegre demonstram que, dentre os 768 entrevistados, existe um alto percentual que avalia existir poder real das comunidades no compartilhamento das decisões orçamentárias no município. Dentre os que responderam que essa instância sempre decide realmente sobre as obras e serviços no OP, ou quase sempre decide, estão 57,13% dos entrevistados (FEDOZZI, 2009). Mas, por outro lado, a maioria acha que não possui controle social sob a prática dos administradores, por exemplo. Dentre as lideranças comunitárias entrevistadas em nossa pesquisa, estão aquelas que ainda acreditam que o OP é um instrumento que traz garantias às comunidades: “olha, o OP ainda é uma luta aonde o povo vai, que o povo ainda acredita” (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 02, 2015). Outras, entretanto, acreditam que acreditam que o espaço perdeu a essência enquanto espaço deliberativo, já que demandas antigas ainda não foram atendidas. Na fala da Liderança Comunitária 05 (2016) esse último aspecto pode ser observado:

[...] que todos os anos eu vou gravando verba, gravando verba, uma hora isso vai ter que se tornar realidade, mas dali a pouco eu nem vou ver isso acontecer, eu vou estar velho gagá já se estiver vivo, mas está difícil, não é. Olha, tu batalhas, batalhas, aí tu vais no Orçamento, agora nós estávamos conversando ainda ontem, eu e a Liderança Comunitária 10, eu acho que nós vamos ter que parar de demandar né, porque a gente demanda, não sai do papel, aí tu fazes um resgate das demandas que a prefeitura mandou, resgata e nada, continua, aí chega em outubro e nada, aí tu vais gravar novas demandas para que se nem as antigas saíram do papel? Tu estás perdendo tempo (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 05, 2016).

Outras lideranças comunitárias afirmam que muitas conquistas na área de infraestrutura e melhorias urbanas nas regiões são resultado da luta comunitária no OP (como o transporte público, o asfaltamento de vias, os serviços da rede de saúde etc.). Entretanto,

¹¹⁰ Palestra proferida na I Conferência Popular da Cidade de Porto Alegre, organizada pelo Coletivo A Cidade que Queremos, em 06 de agosto de 2016.

¹¹¹ Todas as lideranças entrevistadas já foram delegadas ou conselheiras do OP.

caracterizam, independente do partido político ao qual pertençam, o momento atual como de desrespeito às comunidades e ao próprio OP por parte dos gestores, mesmo que, aparentemente, façam referência à importância que representa o OP para a cidade de Porto Alegre.

[...] o prefeito se elege em cima do OP, porque fez o OP, vereador se elege em cima do OP... Na época de campanha, todos eles são OP. 'Tá', mas cadê o respeito com o OP? Porque se tinha o OP como um fórum legítimo e que é respeitado, então a gente já tinha construído esses apartamentos aí. Esse programa já tinha terminado (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 03, 2015).

Conforme colocado anteriormente, existem, pelo menos formalmente, instâncias de participação nos dois programas pesquisados, as Comissões de Moradores. A forma com que se deu a criação da Comissão no caso do Projeto Nova Tronco gerou conflito entre as lideranças:

Aí quando estava essa conversa, eles [lideranças escolhidas pelo gestor para compor a Comissão] vieram aqui no fórum [do OP] e falaram aqui para nós que eles queriam que nós participássemos, mas nós íamos ficar como testa de ferro, não íamos ter direito a participar das reuniões, nem nada. A gente fez o movimento e fomos pro Ministério Público e garantimos 3 vagas, porque se eles têm 3 vagas, também queremos 3 vagas. Nós não precisamos que ninguém fale por nós, nós sabemos falar, mal ou bem nós sabemos falar (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 05, 2016).

O motivo pelo qual o processo se deu dessa forma, não é de conhecimento público. Contudo, o que se pode afirmar é que esses nomes, no caso dos moradores do Projeto Nova Tronco, tornaram-se oficiais, tendo sido publicados no Diário Oficial de Porto Alegre.

O fato de existirem formalmente as Comissões não significa que esses processos estejam fortalecidos no interior dos programas. Percebemos, com base nos dados da pesquisa, que a participação comunitária está bastante frágil em ambos (o que tem acontecido também no OP, segundo lideranças comunitárias entrevistadas). No PISA e no Nova Tronco o poder público não mantém mais assembleias gerais com as comunidades. Nem mesmo as reuniões com as Comissões de Moradores têm sido periódicas, fato relatado tanto pelas lideranças comunitárias, quanto pelos gestores dos programas.

A comunidade, as lideranças, a equipe do escritório, o Secretário de Gestão e o diretor do Demhab [participavam das reuniões da Comissão]. E, eventualmente, se houvesse alguma outra questão que envolvesse outra secretaria, se chamaria também esse outro... Mas essa comissão do PISA é uma coisa que nunca se consolidou. Ela foi criada, aí teve um tempo, de alguns meses, em que aconteceu essa reunião mensal periódica, daí daqui a pouco entrou a época de eleição e pararam as reuniões, aí voltou... Ela está sempre no vai e volta. Hoje ela está desativada. Esse ano, por exemplo, de 2015, ainda não teve nenhuma reunião da Comissão, que eu me lembre. Mas assim, não é inexistente, mas é muito pouco (GESTOR 04, 2015).

No caso do PISA, a determinação é que a reunião fosse realizada uma vez por mês, o que só se efetivou em momentos bem específicos do Programa. No caso do Projeto Nova Tronco, o gestor referiu em entrevista (GESTOR 02, 2015) que optou por não fazer mais atendimentos coletivos e por dividir o grupo de lideranças porque as diferenças político partidárias entre elas estariam ocasionando conflitos nas reuniões.

O que observamos é que a diminuição dos espaços coletivos de discussão se dá também entre lideranças e comunidades, pois existem reuniões periódicas entre elas. É uma questão que se coloca transversal e que reforça a ênfase no individualismo, em detrimento dos espaços coletivos. Os próprios processos internos nas comunidades de escolha de seus representantes não têm respeitado os preceitos de coletividade exigidos para tal (como, por exemplo, assembleia para escolha da diretoria) e muitas famílias não se sentem representadas.

Sobre essas últimas observações referentes à relação entre poder público e comunidade, observamos que a opção de muitos gestores se dá pelo atendimento individual e não pelos encontros coletivos. Esse fato está relacionado com outra categoria intermediária identificada, os *mecanismos utilizados pelo poder público que enfraquecem a organização comunitária*. Os atendimentos individualizados enfraquecem as possibilidades de ação coletiva por parte da comunidade, o que retira a potência de suas reivindicações, que poderiam tomar outra proporção quando agenciadas coletivamente. Além disso, o “atendimento caso a caso” pode dar abertura a negociações particularistas e seletivas, que não poderiam ser feitas em encontros coletivos.

[...] hoje a gente prefere o atendimento individual por quê? Por quê? Como a Cruzeiro é uma região muito politizada e muito diversificada em termos de politização, o que a gente via? A gente via lideranças comunitárias rivais, brigando muito e isso leva sua comunidade a entrar em choque com outra. Então, essas assembleias maiores, eu tentei fazer duas, não sei como é que não saiu morte. Sinceramente, não sei como é que não saiu morte. Então a partir daquele momento eu tomei uma decisão drástica, que eu ia atender as lideranças em separado e a comunidade individualmente, caso a caso. Isso, para a minha surpresa, deu muito certo (GESTOR 02, 2015).

Outro *mecanismo que enfraquece a organização comunitária* identificado é a escolha da Comissão de Moradores sem consulta comunitária. Para algumas lideranças isso acaba fazendo com que as informações não cheguem como deveriam para os demais moradores, assim como exige que as outras também busquem individualmente o escritório para encaminhar demandas comunitárias. Em relação à primeira situação:

[...] eles discutiram num grupo fechado, que era um grupo de 4 pessoas, que o Prefeito fez um Conselho que ia discutir isso, e publicou num edital o nome das pessoas. A prefeitura só sentava com estas pessoas para conversar,

e essas pessoas que nos traziam essas informações. Traziam as informações que queriam, porque se não tivesse pressão de tu conheceres, querer saber o que estava acontecendo, tu não saberias (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

Em relação à segunda questão apontada:

Não, se quiser falar alguma coisa da prefeitura, se alguém vir se queixar, tu vais ter que vir lá no escritório, lá, porque não tem mais reunião, não tem nada. Vai lá, vai entrar na fila, vai aguardar uma senha, coisa assim (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 05, 2016).

Outra estratégia que *enfraquece a organização comunitária* é a forma particularista, através de vínculos pessoais, com que se constroem relações entre algumas lideranças e alguns gestores. As relações de trabalho assumem um viés pessoal, fato que pode ser utilizado como diferentes formas de cooptação em determinadas situações. Esses relatos são comuns nas comunidades atendidas e apareceram nos discursos de algumas lideranças – que acreditam, inclusive, que outras puderam se beneficiar com essas negociações. Processos como este podem ser mais comuns do que se imagina nesses contextos. Fix (2001, p. 42) refere-se, em seu livro, *Parceiros da Exclusão*, que “os primeiros líderes comunitários eram pessoas conhecidas na favela, mas quando o Consórcio percebia que eles poderiam mobilizar a população e oferecer resistência tentava comprá-los. Desse modo, líderes começavam a desaparecer”. A nossa intenção aqui não é afirmar que determinadas lideranças estejam fazendo isso, mas perceber que existe uma relação desigual entre agentes nesse processo e fazer ver a dinâmica que assume esse enfraquecimento da organização comunitária quando o processo fragmenta as lideranças em casos particulares e vínculos pessoais.

As lideranças comunitárias contam que possuem um acesso privilegiado a determinados gestores e só porque possuem vínculos pessoais conseguem articular a resolução de demandas comunitárias. Possuem, portanto, liberdade para acompanhar o trabalho dos escritórios locais de forma diferenciada. Retomando novamente a pesquisa de Fedozzi (2009), é interessante observar que 70% das lideranças comunitárias entrevistadas em sua pesquisa consideram que os vínculos pessoais com gestores e servidores são determinantes para acessar bens e serviços públicos.

Ah, eu tenho um grande amigo. Não um amigo pessoal, ele é um amigo da comunidade, que é o Gestor¹¹². Esse... Ele me socorre quando, por exemplo, eu tenho uma casa caindo, uma coisa que eu caminho, pedindo para um, pedindo para outro, aí eu deixo para ele por último. “Ah, Gestor, me ajuda com uma casa, com os moradores”. Esse é o meu locutor lá dentro do Demhab (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 06, 2016).

¹¹² Retirei a referência ao número do Gestor nessa citação e na próxima, com a intenção de não expor nenhum sujeito, compreendendo que a não identificação na traz prejuízo ao argumento do texto.

Eu ainda tenho contato direto com o Gestor porque ele me deu o celular dele e aí quando eu preciso eu falo direto com ele, mas a grande maioria não tem esse acesso todo. Um pouco [da facilidade de acesso que possui] vai desse envolvimento que eu tenho com o Gestor, ele é... Como é que se diz assim, meio afilhado do Gestor [fazendo referência a outro gestor] que arrumou pra ele. Quando ele não me atende eu me queixo pro Gestor, o Gestor liga pra ele e ele me atende (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 05, 2016).

Diante das dificuldades de acesso as informações relacionadas aos programas, imaginamos que a instituição desses vínculos pessoais acaba sendo a forma encontrada pelas lideranças para ter acesso a elas. Contudo, é um acesso que fragmenta a comunidade, porque não se trata de um acesso para todos, mas para determinadas lideranças em específico. É prática dos gestores, quando necessitam aprovar algum tema junto à comunidade, conversar anteriormente com esses representantes comunitários para conseguir o convencimento e o apoio na defesa dos interesses do poder público. A narrativa da Liderança Comunitária 04 (2015) demonstra vários aspectos relacionados a esses vínculos pessoais e atendimentos particulares: primeiro, o receio que possui em relação às reuniões que acabam não sendo coletivas; depois, a contradição disso, já que ela própria possui vínculos de amizade com gestores, e ainda, o sentimento de que algumas lideranças “vendem” seus moradores através de acordos, em decorrência da proximidade com determinados gestores.

Então, eu sempre fico com medo de reuniões com o governo com uma pessoa só, por causa dessa coisa de tu ires ali e não ter mais ninguém [...]. Claro que depois tu pegas uma amizade, tu já sabes que a pessoa jamais vai chegar e te fazer uma proposta indecente, mas as pessoas se vendem muito barato, eu acho. Então eu vejo assim: o que me deixa esse reassentamento é uma coisa muito triste, que é ver pessoas [lideranças comunitárias] vendendo pessoas barato [moradores da comunidade que representam] – apesar que as pessoas não terem preço – mesmo que tivesse vendido caro (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 04, 2015).

Essas questões se relacionam à próxima categoria intermediária que são as *relações com partidos políticos* nos processos de reassentamento e no cotidiano nas comunidades. Inicialmente, é necessário sinalizar que tanto os gestores – a quase totalidade dos entrevistados ocupam cargos em comissão –, assim como as lideranças, possuem ou já possuíram vínculos políticos. Algumas delas inclusive ocuparam cargos públicos em momentos anteriores, ou até mesmo concorreram a vagas no legislativo. Mais uma vez referendamos Fedozzi (2009) que percebeu que os delegados do OP possuíam também um alto grau de pertencimento aos partidos políticos. Essa situação pode caracterizar um duplo processo: “se, por um lado, expressa politização e valorização da política como instância de

mediação social, pode também ensejar a hipótese dos efeitos ‘perversos’ desses vínculos, nas práticas de cooptação e de exclusão” (FEDOZZI, 2009, p. 411).

O que percebemos é que as promessas e vinculações políticas estão constantemente presentes nas relações entre comunidade e poder público, inclusive de um modo bastante peculiar que são os convênios da prefeitura com as organizações sociais coordenadas pelas lideranças comunitárias. Essas organizações prestam serviços nas áreas de educação infantil e assistência social, por meios dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e Trabalho Educativo. É criado um novo componente no vínculo entre Prefeitura e comunidades, ou ainda entre esse órgão e determinadas lideranças comunitárias por meio desses convênios. Isso pode implicar em aspectos como favorecimento, submissão, e pode acabar por prejudicar a transparência nas definições em relação à prestação dos serviços comunitários. Como coloca Fedozzi (2009, p. 411), “a ‘terceirização comunitária’ tende a criar dependência com perigosas consequências políticas e culturais que parecem atualizar velhas formas de clientela e de tutela do Estado, em conexão com o sistema partidário de sustentação governamental”.

Os dados desta pesquisa demonstram que em variados momentos as lideranças comunitárias são procuradas por legisladores, tanto da situação – quando desejam aprovar determinadas leis e necessitam de apoio –, quanto da oposição – muitas vezes para reforçarem situações vinculadas a possíveis denúncias de violações de direitos. Para alguns gestores, moradores das comunidades acabam sendo manipulados por vereadores para se posicionarem em oposição à ação da Prefeitura – o que acaba causando problemas ao andamento de obras. Por outro lado, sabemos que a comunidade procura o legislativo quando busca resolução para algumas situações que não obteve resposta da prefeitura.

O campo da habitação historicamente é palco de ações personalistas, já que marcado por programas que não faziam parte de uma política mais ampla, onde predominavam ações pontuais, acompanhadas de práticas clientelistas (CARDOSO; ARAGÃO; ARAÚJO, 2011, p. 02). Apesar das mudanças existentes nos últimos anos, com a criação do Ministério das Cidades e da PNHIS, os dados da entrevista demonstram ser o clientelismo ainda central nas relações com o poder público e com os partidos políticos. As lideranças identificam que são procuradas pelos candidatos em momentos estratégicos e que a promessa de moradia é ainda uma moeda de troca. Na visão da Liderança Comunitária 01 (2014), os serviços públicos estariam sendo utilizados para buscar votos nos anos eleitorais.

Na fala da Liderança Comunitária 08 (2015) também pode ser percebida a presença dos candidatos no momento de campanha política, e a utilização do OP para tal.

É, foi meio político. Esse é o problema. O nosso maior problema aqui dentro da Vila é o seguinte: o pessoal usa o político para iludir as pessoas, vem como uma promessa de ver qual é o problema que tu tens, e diz “é, nós vamos arrumar esse problema” e depois... Ganha e vira as costas. A gente tem essas coisas, e o povo da região já tá assim, o povo já tá ressabiado (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 08, 2015).

As questões político partidárias perpassariam, ainda, na visão deles, as trocas de gestores e funcionários ligados ao reassentamento, quando cargos de confiança. Por um lado, isso pode ocasionar atraso dos programas e, por outro, por vezes, pode designar cargos para pessoas que não possuem conhecimento na área do trabalho a ser realizado.

As relações entre poder público e comunidade se dão também através *políticas públicas*, entendidas como resultado da correlação de forças que se institui na esfera pública, portanto, como uma “forma contemporânea de exercício do poder nas sociedades democráticas, resultante da interação entre Estado e Sociedade” (DI GIOVANNI, 2009, p. 05). Dessa forma, são processos contraditórios, ou seja, ao tempo em que atendem demandas e reivindicações necessárias para a manutenção da vida do trabalhador – “situações sociais consideradas problemáticas” nas palavras de Di Giovanni (2009, p. 03) –, também atendem as necessidades para manutenção do sistema de produção capitalista. Em outras palavras, são resultantes de um embate em torno de ideias e interesses diversos, marcadas por uma autonomia relativa do Estado que não decorre somente das pressões dos grupos sociais, nem somente do interesse da classe dominante (SOUZA, 2006).

As políticas públicas são resultado das relações que se estabelecem entre poder público e sociedade. Aqui, esse aspecto será analisado através das percepções dos entrevistados sobre a *política habitacional* desenvolvida no município. A PNHS data o ano de 2004, quando se institui pela primeira uma política nacional nessa área, já que as experiências anteriores não chegaram a ser configurar enquanto política, apesar de apresentarem algumas características comuns na condução da produção habitacional no Brasil.

As lideranças comunitárias apresentam suas narrativas com base nas experiências que acompanharam durante o período em que possuem seus cargos, fazendo menção a essas constantemente. Já as referências dos gestores trazem a vivência que possuem em relação ao Ministério das Cidades e à Caixa Econômica Federal na execução do Programa MCMV, também ao BID e às próprias questões internas de planejamento municipal. Elas confluem em aspectos, como o redirecionamento da política municipal de produção de moradias para uma produção de via única, através do Programa MCMV. Ao tempo em que o Gestor 01 (2015)

avalia como positiva a criação do Ministério das Cidades, por ter uniformizado a política habitacional no país, as lideranças apontam que percebem que houve uma padronização das ações do município, que se restringe à produção de moradias via Programa MCMV, onde os demais programas habitacionais ficaram secundários na condução da política do município.

Daí que isso não tem como interferir, a Caixa só aprova se for assim. Aí é Caixa, o Governo Federal, mas e aí, significa que o município de Porto Alegre não tem hoje uma política habitacional onde o Demhab constrói casas dos seus modelos? Porque teve no passado, nós construímos aqui no Barracão o modelo Mutirão, tivemos outras casas construídas por empresas com o próprio Demhab. Aqui na nossa vila nós tivemos, porque para fazer a urbanização nós tivemos que realocar algumas situações de moradia, tirava o morador da casa e desmanchava e ali construía no mesmo, construía chalezinhos aqui dentro. (LIDERANÇA COMUNITÁRIA 01, 2014).

Na pesquisa de campo, observamos que é comum o gestor mencionar que a ação municipal fica restrita nos programas habitacionais que são executados através de recursos do Programa MCMV, ou seja, a Prefeitura não possui autonomia na definição de vários aspectos, dentre eles a questão da definição da tipologia dos imóveis. Por se tratar de programa nacional, existem regras gerais para a sua execução, contudo, o discurso parece ser usado para justificar atrasos, ou mesmo a padronização das ações, sem possibilitar que se efetive um trabalho com real participação popular. É como repassar as insuficiências presentes nos programas para o Ministério das Cidades e para a Caixa Econômica Federal. Isso aparece no discurso do Gestor 04 (2016):

Mas eu vejo que aqui em Porto Alegre, eles [gestores do DEMHAB] se sentem muito mais à vontade jogando toda a responsabilidade para a Caixa e para o Ministério das Cidades, dizendo assim: “Olha, a gente não tem gerência sobre isso”. É mais fácil dizer “Eu não tenho gerência”. Aqui, eu vejo muitas vezes a prefeitura, se colocando como expectadora. “A gente entregou o caso para o governo federal, a gente só assiste” e a gente sabe que não é assim. Então a prefeitura não é protagonista, mas não porque o Programa MCMV, o Ministério das Cidades ou a Caixa não deixam que os municípios não sejam protagonistas. Eu acho que a prefeitura não é protagonista porque é mais cômodo não ser (GESTOR 04, 2016).

Há uma contradição entre os discursos dos gestores em relação à produção habitacional, que exprime a diferença entre regras nacionais do Programa e a forma da prefeitura implementá-las efetivamente. Nas reuniões do OP e das Comissões de Moradores que tivemos oportunidade de acompanhar foi frequente o discurso que desresponsabiliza a esfera municipal e responsabiliza a esfera federal do governo e a Caixa Econômica Federal, em relação à execução das unidades habitacionais no município, ao enfatizar que diminuem a participação do município na condução dos projetos executados via Programa MCMV (tanto na fiscalização e acompanhamento de obras, quanto na determinação dos atendidos e na

tipologia das unidades habitacionais). Além de contradizer a própria descentralização da política, contradiz ainda as respostas dadas pelos gestores nas entrevistas fornecidas, onde afirmam a autonomia do município, mesmo com a existência das regras nacionais.

Outra questão central aqui é que por mais que pareça que as regras do Programa MCMV são de conhecimento das lideranças comunitárias, o contrário se apresenta em falas por parte das mesmas, assim como falta o acompanhamento em relação à implantação em nível local. A falta de participação nas discussões acerca do Programa MCMV, na análise das lideranças, tem reproduzido tanto a padronização do modelo construtivo, como seus aspectos negativos, que fazem com que os reassentamentos tenham sérios problemas pós-entrega. A Liderança Comunitária 01 (2014) avalia que muitos condomínios passam por processos de refavelização no pós-reassentamento. Segundo sua análise, a ausência do acompanhamento social qualificado é responsável por ocasionar esses processos. O acompanhamento social está previsto legalmente e é obrigação do município na execução de projetos que integram o Programa MCMV, contudo além do pouco tempo de execução, várias outras questões podem interferir no processo.

Para o Gestor 01 (2015) existem aspectos subjetivos que a prestação desse serviço ainda não consegue superar para possibilitar a real apropriação dos sujeitos da nova moradia. Ele entende que existe um hiato entre o desejo das pessoas de possuir sua casa própria – tanto que se submetem ao cadastro do Programa MCMV – e a permanência no local após o reassentamento. Para o entrevistado, apesar de muitas vezes as justificativas dadas pelas famílias envolverem a distância do novo local moradia, na sua visão não é esse o problema central, visto que o Demhab observa que isso acontece também em loteamentos bem localizados na cidade.

Precisaria ter bastante profissionais capacitados, bastante dinheiro para fazer este preparo [para a mudança], de como absorver as novas relações, como absorver a moradia, não como uma coisa estanque, mas como um lar, que passa do tijolinho, e que quando entra pra dentro do tijolinho consegue se blindar, em cima de uma coisa maior, do que só proteção das intempéries. O que falta nos nossos projetos é transformar moradia em lar. Não o lar formal, pai e mãe, não, lar, daquelas relações que podem se dar consanguíneas ou não (GESTOR 01, 2015).

Apesar do Gestor 01 (2015) não considerar a questão da localização como fundamental, os dados de pesquisa apontam que, para as famílias, esse é um dos aspectos centrais no que tange aos impactos negativos no processo de reassentamento. Consideramos que as questões subjetivas dizem sim, dos processos de apropriação do novo local de moradia, mas os aspectos objetivos – como a distância, ausência de processos participativos no

decorrer do reassentamento e de redes de serviços públicos e infraestrutura urbana no entorno da nova moradia – são essenciais para apropriação do novo território.

Uma das questões intrínsecas às políticas é o planejamento. Nas entrevistas, o que fica evidente é a existência de problemas em relação ao planejamento - tanto na fala dos gestores, quanto de lideranças. Isso não quer dizer que o planejamento não exista, mas que ele não atende à dinâmica e às necessidades reais que vão se colocando no desenvolvimento das ações. As idas e voltas no processo acabam desgastando as relações entre poder público e comunidades, assim como geram descrença e incerteza em relação aos programas. Essas questões aparecem na fala de 03 (três) dentre os 04 (quatro) gestores entrevistados:

Começou de um jeito, começou se adequando ao tempo, se adequando ao orçamento, não sei mais o que, aí tu descobres que, bah, aqui tem uma rocha e agora vamos ter que desviar, e aí aquelas famílias que não iam ser atingidas, serão, e as que foram programadas para serem atingidas não serão mais. Então essa dificuldade, é falta de gestão, troca de gestão, é falta de dinheiro, isso vai desgastando e traumatizando. Quem tinha experiência de outros locais que foi demorado, começa a pilhar os outros, “ah porque eu tenho um cunhado que morava demorou 20 anos para receber [a unidade habitacional]”, e isso vai minando... (GESTOR 01, 2015).

Porque eu acho que o planejamento ele pode existir, e acho que existiu e existe um planejamento aqui, mas ele está fora do tempo. Então no momento em que tu consegues mapear e colocar a ordem dos fatores... Quando eu cheguei, a imagem que eu tinha era que estava tudo sendo feito ao mesmo tempo, sabe? E ao fazer ao mesmo tempo não havia uma ordem de fatores. A gente buscava atender todas as famílias, mas nunca estava abrindo a parte da obra de fato, pra que a obra pudesse começar, não é? Então eu acho que essa foi a vírgula que se perdeu (GESTOR 03, 2016).

O planejamento dos programas é um aspecto fundamental para sua real efetivação, mas o que observamos com as narrativas dos gestores é que questões centrais para sua realização não são definidas antes de seu início, ou melhor, são definidas, mas não se determina a forma de executá-las. As narrativas dos gestores demonstram problemas na sua efetiva realização e o descompasso entre obras físicas e o trabalho social retrata essa questão. Alguns possíveis motivos aparecem nos dados da pesquisa: as constantes mudanças de gestores, a incompatibilidade entre a formação profissional do gestor e seu cargo, a falta de prioridade dada aos programas, a vontade política de sua real execução, entre outros.

O modelo de gestão adotado pela Prefeitura pós- administração popular tem por base o planejamento estratégico que passa a influenciar o planejamento urbano no município. Filho (2009) observa que houve uma aproximação dos grupos empresariais aos representantes políticos e um afastamento da representatividade social, que somados ao fato da maioria de vereadores na Câmara ser da situação, colocam uma mudança de perspectiva no planejamento

urbano, onde se instituem, por exemplo, as PPP's. O que observamos na pesquisa é que todo controle administrativo que é parte fundamental do planejamento estratégico não apresenta nenhuma relação direta com a prática da política executada junto à população. As mudanças recentes na administração municipal possivelmente reforcem ainda mais condutas de empresariamento da cidade. Mesmo que ainda seja cedo para avaliar, ao observarmos o viés das mudanças realizadas até o momento, parece que atenderão aos interesses econômicos na construção da cidade enquanto mercadoria, e a *política habitacional* vai na espreita desse processo.

CONCLUSÕES

Ao apresentarmos as conclusões deste estudo há de se considerar, como sugere a teoria marxista, que o conhecimento se faz a partir de outros conhecimentos e que não é um ato pronto, mas um processo (KONDER, 1997) – o que faz com que essas conclusões tenham, portanto, um caráter transitório. As considerações que seguem pretendem sistematizar os resultados da pesquisa a partir de seu problema e seus objetivos, visando retratar aspectos de um todo complexo e dinâmico que é o processo de produção da cidade, e em seu ínterim, a produção de desigualdades e resistências experimentadas pela classe subalterna.

Essa análise partiu da cidade que integra o sistema capitalista de produção, portanto, se estrutura a partir das regras e pilares centrais deste - dentre eles o da propriedade privada geradora da renda da terra – na busca incessante por formas de reproduzir e ampliar o próprio capital. As cidades, no capitalismo na era das finanças, são caracterizadas pela chantagem locacional, pela competição e pelos processos de desregulamentação de normas e leis. As cidades passam a competir pelos investimentos dos capitais internacionais, onde o *marketing* urbano, o espetáculo, os megaprojetos e megaeventos assumem papel fundamental. No que tange à vida da população pobre das cidades no mundo, se materializa através da desigualdade socioespacial estrutural, na despossessão, na segregação residencial - e nas suas relações com as desigualdades de renda e trabalho -, no estigma socioterritorial e no acesso díspar aos benefícios da cidade. Em resumo, os interesses econômicos seguem se sobrepondo às consequências sociais geradas no espaço urbano.

O sistema que produz essa cidade não é abstrato, mas concreto. A cidade está sendo produzida de forma a atendê-lo através das ações de sujeitos e grupos que estão em constante relação, marcada por interesses diversos que por vezes se assemelham, por vezes divergem, perpassados, portanto, por tensões e conflitos de diferentes âmbitos. Na pesquisa pudemos identificar a papel histórico fundamental do Estado na produção da cidade, marcado pela construção de infraestrutura que valoriza áreas para especulação, mas talvez de forma ainda mais significativa no papel que desempenha no controle (ou não) da ocupação do solo urbano, por meio do marco jurídico. Também ficou evidente a participação dos grupos empresariais ligados ao mercado imobiliário e as incorporadoras na definição dos rumos da cidade, já que as ações de remoção pesquisadas são parte de um conjunto mais amplo de transformações urbanas desencadeadas no espaço urbano. Esses grupos representam o capital financeiro no contexto da cidade de Porto Alegre. A cidade é ainda construída pelas classes subalternas,

tanto fisicamente, por meio do trabalho diário, quanto através de suas passividades, resistências e organizações coletivas.

A cidade é fruto do trabalho humano, já que na teoria marxista este é fundamento de tudo. Assim, é trabalho humano em seus dois aspectos: enquanto trabalho socialmente útil, trabalho vivo e concreto realizado com vistas a um objetivo e, portanto, gerador de valor de uso; e enquanto trabalho abstrato, dispêndio da força de trabalho humana e gerador do valor de troca. Quando abstrato é produtor de alienação e estranhamento, ao tempo em que o trabalhador não se reconhece no produto do seu trabalho, que é apropriado por um homem estranho à ele. Sendo a cidade trabalho humano, o estranhamento se materializa na cidade, onde o trabalhador, ao produzi-la, não se apropria de seus resultados. Talvez pudéssemos fazer uma analogia da cidade no capitalismo com a análise de Marx (1974) em relação ao estranhamento do trabalhador quando vive em casas alugadas. Nas duas situações o trabalhador não se identifica, não se reconhece, investe seu suor e sangue na vida na cidade, utiliza transporte público lotado, investe horas do dia no trabalho, muitas vezes sem proteção social. Fica na espera diária de ser expulso por não conseguir mais pagar o aluguel, no primeiro caso, e fica na mesma situação na cidade por não poder pagar pelo local que ocupa na mesma - nem pela propriedade formal, que lhe traria segurança, nem pagar pelo custo de vida que aumenta com a mercantilização da cidade, como é caso das áreas pesquisadas.

Assim, sugerimos que a produção da cidade enquanto trabalho humano pode ser geradora de estranhamento e que algumas ações são capazes de reforçar esse estranhamento, como por exemplo as remoções e os reassentamentos involuntários. Contudo, conforme aponta Oliveira (2010, p. 74) é nessa relação contraditória do trabalho na sociedade que “manifesta-se o princípio emancipatório de Marx. Nas condições degradadas do trabalho capitalista, permanece o elemento universal e criativo dos homens, deixando espaço para uma superação do estranhamento”. De certa forma, esse é o caminho percorrido por essa tese. Inicialmente vamos retomar algumas questões que se fizeram centrais no planejamento da pesquisa e que buscamos responder com a sua realização, para posteriormente trazeremos nossas conclusões em relação aos objetivos específicos.

Essa pesquisa tratou de um tipo específico de reassentamento, que é o reassentamento involuntário, que tem como característica principal a determinação estatal de desocupação de uma área tida como de interesse público, mas que, como vimos nos casos pesquisados, coincide com interesses econômicos privados que já estão priorizados no planejamento urbano municipal. Ao tempo em que a determinação da ação é estatal, o reassentamento não considera o desejo do sujeito de deixar a casa e o território de moradia, apesar de não

podermos negar que em algumas situações coincide com a necessidade de atendimento habitacional. Dessa forma, é uma questão complexa que ultrapassa a simples oposição entre prescrição do Estado e demanda comunitária, já que a questão de déficit habitacional e das moradias precárias é uma situação atual e ainda sem solução no município de Porto Alegre.

A pesquisa foi desenvolvida com o objetivo de identificar como o direito à cidade perpassa os territórios que vivenciam processos de remoção e reassentamento involuntário. De pronto já podemos sinalizar que trata-se de um objetivo que traz consigo uma contradição substancial, já que as remoções involuntárias são prescrições estatais que não dependem da vontade do sujeito que ocupa as áreas de intervenção. Apesar disso, entender como os processos de remoção e reassentamento se materializam, e identificar como se busca construir o direito à cidade nessa contradição é importante para compreendê-los, mas, para além disso, para criar estratégias de enfrentamento aos processos de desigualdade na cidade. Para isso, consideramos esse conceito em sua perspectiva teórica, mas também na sua materialidade nas lutas pela apropriação e construção coletiva dos espaços urbanos, do acesso, da inclusão e da construção da cidade que se deseja.

Inicialmente é possível afirmar que a política urbana que vem sendo construída nas últimas administrações municipais em Porto Alegre segue a tendência das cidades no capitalismo financeiro, ressaltando as características da cidade mercadoria, do planejamento estratégico, do empresariamento na gestão da cidade e da busca exacerbada pela renda da terra, indiferente dos impactos sociais e ambientais que possam acontecer. Ao escrever sobre os impactos da Copa do Mundo em Porto Alegre, Santos Junior e Gaffney (2015, p.10) referem como a realização desse megaevento ressalta ainda mais essa tendência através do pacto entre as três esferas do governo e a FIFA que “caminhou na direção da elitização da cidade, sustentada em uma coalização de poder que subordina o interesse público à lógica do mercado”.

Para efetivação da produção da cidade nesses moldes, várias ações são desencadeadas, tais como as PPPs, as concessões, as adaptações de normas e regulamentos, e ainda as remoções e reassentamentos involuntários. Essas últimas justificadas pela necessidade de realização de obras de infraestrutura urbana, não tem compensado de forma justa as famílias pobres atingidas, e ainda escondem interesses econômicos que em nada representam o bem comum da cidade.

Dessa forma, podemos perceber que *as implicações da remoção e do reassentamento no cotidiano de vida das famílias incluídas nos programas* se dão em diferentes âmbitos e são perpassadas claramente pela temporalidade dos programas pesquisados. Tanto no PISA,

quanto no Projeto Nova Tronco, o prazo inicialmente previsto para remoção das famílias, para seu reassentamento e para execução das obras físicas de infraestrutura não se efetivou: no caso do PISA o prazo inicial era 2012, tendo sido prorrogado por duas vezes, vigorando até dezembro de 2017; no caso do segundo programa, a previsão de término estava ligada à realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014, mas assim como outras obras, não foi finalizado para realização do megaevento. A morosidade na realização dos projetos traz impactos negativos também ao poder público, mediante desperdício de recurso, trabalho refeito, desgaste com a população, entre outras questões. Como pudemos identificar na pesquisa, as demandas habitacionais das regiões Cruzeiro e Cristal são antigas, o que pode levar a pensar que as famílias estavam preparadas para o reassentamento, contudo, há de se considerar que as demandas estavam ligadas ao território de moradia, seja sob a forma de regularização fundiária, seja enquanto reassentamento (no caso do PISA, por exemplo, há terrenos destinados ao reassentamento de famílias da Região Cristal há mais de uma década).

A notícia da remoção, num primeiro momento, trouxe desespero e insegurança em decorrência da incerteza de reassentamento na região pesquisada (apesar da previsão existir, não havia nada concreto em relação às obras habitacionais nos locais) e ainda ao fato da regularização fundiária não ser aventada como possível nem para aquelas famílias que não estão em frente de obras - como os dados da pesquisa demonstraram. Em ambos os programas, essa incerteza aumentou diante do tempo decorrido e da ausência de qualquer iniciativa que comprovasse o contrário. O alto número de famílias que acabaram aceitando o bônus moradia e aluguel social, seja por questões ligadas a realidade social local - como a violência urbana e a precariedade habitacional-, seja pela pressão desencadeada pelo poder público para desocupação, são retrato da ausência de prioridade municipal de construção das unidades habitacionais nas regiões.

Vários motivos podem estar relacionados a tal situação, alguns que em muito podem fugir ao nosso conhecimento, contudo, algumas informações apareceram na pesquisa e dizem respeito a isso: as áreas destinadas à habitação de interesse social estão inseridas em região que passa por transformação urbana no sentido de elitização, e por isso há resistência das classes média e alta em relação ao reassentamento nos locais; ainda há interesses de mercado, por meio dos grupos empresariais, em relação a essas regiões da cidade. Além disso, a dificuldade do município em executar imóveis via Programa MCMV - portanto subsidiados e com menor custo para a esfera municipal - tem caracterizado a produção habitacional local. A aquisição de imóveis através de bônus moradia envolve menos custos ao município do que construir unidades habitacionais e infraestrutura com recursos próprios. Além disso, o bônus

moradia não exige construção de infraestrutura urbana em seu entorno, porque, supostamente, ela já existe ou é um problema maior de administração e fornecimento de políticas; assim como não exige o acompanhamento e manutenção predial, demandas de um condomínio popular após sua entrega.

Os dados da pesquisa demonstram que em geral avalia-se que existe uma melhora na condição de moradia das famílias reassentadas. Tal fato é significativo ao considerarmos a importância da casa enquanto necessidade social básica, no sentido da proteção e do direito social. Contudo, as narrativas nos fazem considerar que o território desempenha papel fundamental no que diz respeito à adaptação e bem estar da família após o reassentamento, e não somente a moradia, já que o território é fundamental na base da organização e dinâmica familiar cotidiana. A forma com que os programas vêm sendo executados resultam no afastamento das famílias da região de origem, destacando como destino das famílias as cidades de Viamão, na RMPA e as cidades no litoral norte do Estado. A mudança para esses locais condiciona principalmente duas questões: a necessidade de inserção nos serviços municipais da rede de atendimento; e as possibilidades de manutenção da renda e do vínculo empregatício.

Existem ainda algumas famílias que adquirem imóveis no litoral não para moradia da família, mas para veraneio ou aluguel, conforme relatado pelos próprios gestores na pesquisa. Essas questões apontam para o fato de que, em última instância, o poder público não está preocupado com o reassentamento, mas com a remoção das famílias - vide ainda o papel secundário que possui o acompanhamento social pós-reassentamento nos programas pesquisados. E ainda que, a preocupação não está em qualificar a política habitacional, mas diminuir o déficit habitacional, mesmo que seja sob esses moldes.

A grande razão do afastamento das famílias para áreas distantes do local de origem acontece como decorrência do valor do bônus moradia, que não condiz com o valor dos imóveis registrados (matriculados) na região de onde provêm as famílias. Ao tempo em que os Programas exigem que os imóveis adquiridos através de bônus sejam matriculados, não disponibiliza um valor que permita a aquisição de imóveis nesses territórios, e possivelmente nem na cidade de Porto Alegre, com exceção para aqueles bairros que tem origem em projetos habitacionais antigos. Nesses locais, como é exemplo o Loteamento Cohab Cavallhada, no Bairro Vila Nova, os imóveis possuem tamanhos menores dos que os mínimos indicados hoje na política (dependendo do número de membros familiares não é compatível), em contraponto ao grande tamanho dos condomínios e problemas que podem decorrer desse fato. Em geral

são loteamentos antigos e não existe possibilidade de garantir que os imóveis, logo depois de sua aquisição, apresentem problemas.

O afastamento da região de moradia impacta o trabalho, conforme demonstraram as narrativas dos entrevistados, assim como os Relatórios de Acompanhamento do Programa do PISA. Existe um duplo impacto na vida do trabalhador, ao tempo em que o reassentamento aumenta a distância entre local de trabalho e de moradia, aumentam também os gastos de manutenção da casa e de transporte. Além disso, em determinadas situações, diminuem as possibilidades de manutenção do trabalho, como no caso dos carrinheiros e carroceiros.

Existe uma outra implicação que gostaríamos de fazer menção, que é o sentimento de perda desencadeado pela remoção e pelo reassentamento. Essa perda está relacionada aos vínculos de vizinhança e comunitários, a perda da convivência familiar, das redes de solidariedade, da própria saúde física e mental (que vem acompanhada de um sentimento de dor, desespero e perda da paz, em decorrência da pressão desencadeada pelo poder público, somadas ao sentimento de abandono no meio de escombros e lixo). A perda se dá também em relação a aspectos coletivos, como das conquistas comunitárias de melhorias urbanas, e da organização comunitária nas áreas de reassentamento. Esse processo tem no Estado o promotor das lesões.

Há, portanto, um impacto inicial que é a conformação da notícia da desocupação, mas existem outras questões que estão ligadas ao passar do tempo e a não efetivação do atendimento na região, que demonstram que o direito à cidade enquanto possibilidade de permanência no território onde se construiu a vida, as relações e os vínculos, não vem sendo respeitado, mesmo quando parte de um acordo entre o poder público e famílias atingidas. Assim como o direito ao trabalho, mesmo que exista indicação legal da busca por evitar riscos de empobrecimento da população.

Buscamos ainda, com a pesquisa, *compreender as relações existentes entre os moradores e os órgãos gestores* responsáveis pela implantação de projetos de remoção e reassentamento involuntário na cidade de Porto Alegre. Podemos concluir que, em geral, trata-se de uma relação pontual ligada aos momentos em que as famílias buscam atendimento, já que não existem espaços coletivos regulares onde poder público e comunidades possam se encontrar - com exceção de algumas atividades no PISA nas áreas de educação ambiental e geração de trabalho e renda que possuem característica coletiva. Essa relação está instituída principalmente através dos escritórios locais dos programas, que estão estruturados de forma a privilegiar atendimentos individuais. Nesse sentido, o repasse insuficiente de informações e uma comunicação baseada no indivíduo e não no grupo, tem impossibilitado uma real

comunicação comunitária. É interessante observar que todos (gestores, lideranças e moradores com os quais tivemos contato durante a pesquisa de campo) afirmam haver problemas em relação à comunicação e informação, mas existe entre eles uma concepção diferente em relação à forma com que ela deveria ser feita. Em última instância, os profissionais têm buscado repassar as informações nos atendimentos individuais e não podemos negar que os programas efetivam esse tipo de atendimento. Contudo, uma estratégia de comunicação comunitária em relação ao reassentamento, que em última instância poderia ser responsável por ampliar os espaços participativos e construir outra forma de relação, não é executada em nenhum dos programas.

Algumas lideranças comunitárias possuem proximidade com gestores através de relações pessoais, e/ou até mesmo vínculos político partidários. As relações instituídas dessa forma permitem que elas se considerem mais próximas dos gestores do que daqueles que deveria representar, além do que se consideram também diferentes das outras lideranças comunitárias. Referem acesso privilegiado ao gestor por possuírem o número de seu telefone celular, por exemplo. Por mais que as lideranças questionem outras que possuem facilidades semelhantes às delas, como se estivessem se beneficiando em detrimento da comunidade, todas elas fazem uso desse recurso, caso necessitem. A questão não é não fazer uso dessa proximidade, mas a estrutura de relações em si, que se constitui através de relações pessoais e não profissionais, e individuais ao invés de coletivas. Entre as lideranças há o sentimento de que somente assim têm sido respondidas as demandas comunitárias, e acreditamos que realmente o contato pessoal tem sido uma estratégia que funciona, em detrimento ao trâmite burocrático normal do poder público. Por outro lado, particulariza o atendimento, gera atendimento privilegiado para alguns, e permite negociações, entre algumas lideranças e gestores, que não são públicas. Essas ações retiram as demandas do campo político e as colocam no campo do favor. Em última instância, elas fragmentam as iniciativas existentes de organização comunitária.

Ainda no que se refere às relações entre o poder público e as lideranças comunitárias, a forma com que foram construídos os convênios entre prefeitura e organizações sociais também permite a existência de relações particularistas mediante o convênio ou ainda a ampliação das metas de atendimento, já que as lideranças têm o desenvolvimento de sua atividade social vinculada à prestação de recurso do poder público. Além disso, algumas lideranças possuem relações que são mediadas por partidos políticos, onde, por vezes, possuem cargos públicos e até mesmo apoio para concorrer a outros cargos, como por exemplo, ao conselho tutelar. O gestor reforça esse sentimento porque precisa da liderança

quando do convencimento comunitário para questões de interesse do poder público e para manter uma suposta paz social, para que os conflitos não cheguem à mídia e tenham impactos políticos negativos.

Essa relação fragmentada e particularista, atravessada pela falta de transparência e informações sobre o reassentamento, tem sido uma forma de enfraquecer a organização comunitária nos processos de reassentamento. É importante lembrar que o Estado mantém sob a classe subalterna uma relação de dominação e desmobilização (SIMIONATTO, 2009). De uma maneira geral, observamos que os moradores não estão satisfeitos com a forma de atendimento habitacional que tem sido prestada nos programas, contudo, essa insatisfação permanece no nível da reclamação junto aos técnicos do reassentamento e não costuma gerar formas de ação coletiva. Alguns referem que não sabem como encaminhar suas reivindicações, e outros acreditam que não existe organização grupal.

Isso vai de encontro a nosso último objetivo específico que era *identificar se existem ou não processos de resistência percebidos por gestores e lideranças comunitárias, na execução do programa de reassentamento*. Concluímos que há diferentes formas de resistência que se instituem na dinâmica urbana e que se manifestam de diferentes maneiras, geradas pelas relações desiguais de poder político, econômico e de dominação, que se materializa no cotidiano. Contudo, como já sinaliza Davis (2006, p. 201) não há um “tema monolítico nem uma tendência unilateral na favela global”. Nesse sentido, percebemos que no caso da pesquisa, a maioria dos motivos que unem coletivamente certo de grupo de pessoas ainda está relacionada às demandas por melhorias urbanas, como redes de esgoto, asfaltamento e a própria manutenção dos serviços comunitários que atendem os bairros. Essas demandas não são encaminhadas de outra forma que não pelo OP.

As demandas relacionadas à política de habitação têm sido conduzidas dessa mesma forma, e em última instância, são pouco atendidas da maneira desejada pelas comunidades - que envolveria a possibilidade de permanência das famílias na região de origem. Acreditávamos que a remoção em si poderia cumprir a função de “tema monolítico” no caso da pesquisa, contudo, o que observamos é que a resistência comunitária está fragmentada e enfraquecida diante dos interesses executados de comum acordo entre Estado e grupos empresariais que integram o mercado imobiliário local.

Concluímos ainda que as iniciativas de organização comunitária existentes estão em muito ligadas ao OP como espaço de reivindicação, e não o ultrapassam no sentido de articulação com movimentos sociais na área da habitação, por exemplo, ou mesmo articulação com a universidade ou outros coletivos que pudessem construir formas conjuntas de

resistência na cidade. Até mesmo entre as lideranças comunitárias não há uniformidade de luta. Como exemplo podemos citar a disputa entre lideranças comunitárias das regiões Cruzeiro e Cristal em torno da vaga no CMDUA em decorrência, principalmente, da disputa das contrapartidas dos empreendimentos construídos na divisa das duas regiões. Os problemas sociais e as questões habitacionais que se colocam para as duas regiões são semelhantes (tanto a realidade social, como a atuação dos grupos econômicos nos locais), contudo, ao tempo em que ficam as disputas internas ocupando as lideranças, a participação enquanto coletivo está enfraquecida.

Dessa forma, percebemos que existe resistência a todo um contexto de capitalismo que cria e recria expressões da questão social no cotidiano, mas ela é uma forma de resistência que visa atender as necessidades sociais imediatas e urgentes em relação a própria reprodução da vida (através das redes de solidariedade, por exemplo), mas não possui um caráter transformador da ação coletiva no sentido do direito à cidade.

Identificamos lutas e resistências ao processo de remoção, mas também essas estão fragmentadas. Observamos que grande parte dos moradores das comunidades não está envolvido em nenhuma luta coletiva, apesar de ter consciência dos processos de desigualdade no seu cotidiano. Nas reuniões do OP e das Comissões de Moradores que pudemos acompanhar, percebemos que os moradores sentem em seu cotidiano as expressões da questão social e as percebem como injustas, que muito das narrativas dos mesmos nas reuniões está em dizer desses processos e reivindicar ações pontuais do poder público para melhorá-los. Em relação ao reassentamento involuntário especificamente, as queixas estão relacionadas principalmente a morosidade da construção das unidades habitacionais na região de origem e ao baixo valor do bônus moradia, se comparado ao mercado imobiliário da cidade.

Ao tempo em que as angustias e descontentamentos aparecem no discurso de lideranças comunitárias e moradores em relação as remoções e ao reassentamento involuntário, elas pouco ultrapassam o momento da crítica. Ações coletivas de questionamento que possam empregar mudanças nos rumos descontínuos dos programas não têm sido percebidas no momento, tanto que eles vêm sendo executados de forma a não cumprir o que foi acordado em seu início em ambos os casos. Alguns motivos para o sua não efetivação podem estar na forma com que se instituem as relações entre poder público e lideranças comunitárias, tratado neste trabalho.

Observamos ainda que até mesmo entre as lideranças comunitárias das duas regiões pesquisadas não há uniformidade de luta, como acontece, por exemplo, na disputa em torno da vaga no CMDUA em decorrência, principalmente, deste espaço ser onde são discutidas as

contrapartidas dos empreendimentos construídos na divisa das regiões Cruzeiro e Cristal. Os problemas sociais e as questões habitacionais que se colocam para as duas regiões são semelhantes (tanto a realidade social, como a atuação dos grupos econômicos nos locais), contudo, ao tempo em que ficam as disputas internas ocupando as lideranças, é a resistência coletiva fragmentada.

Dessa forma, consideramos que existem movimentos de resistência na realidade pesquisada, mas que grande parte eles se traduzem em resistência pontuais, pequenos ganhos individuais ou de alguns grupos. A resistência, pelo menos no momento da pesquisa, não estava imbuída de coletivamente de forma a romper com os processos mais amplos de desigualdade socioterritorial, haja visto que a desigualdade continua a se reproduzir nos programas habitacionais, seja pela segregação residencial, seja pela ausência de um trabalho integrado com demais políticas sociais e de trabalho, ou seja ainda através da ausência de educação política - que pudesse potencializar a organização comunitária e reforçar suas resistências. Existem possibilidades reais para construção de resistência e sujeitos capazes de fazê-lo, tendo por base a realidade social em que vivem.

Diante das formulações que foram geradas com a pesquisa, uma conclusão possível é a de que as ações governamentais estudadas tratam-se antes de tudo de processos de remoção, e não de reassentamento. Dizemos isso pelo alto número de atendimento de famílias em aluguel social não só nos programas pesquisados, mas no município, e também porque em última instância, para o poder público não interessa onde as famílias estão morando no pós-reassentamento, mas se houve liberação da frente de obras. Soma-se a isso o fato de que o que pesa para a maioria das famílias e das lideranças comunitárias não é a sua instalação em uma nova casa, mas a sua remoção de uma casa instalada no seio de uma comunidade. O sentimento de pertencimento em relação ao território de moradia, apesar de todos os problemas que ele apresenta, é resultado da construção de processos coletivos, que vão desde a construção da casa propriamente dita (já que a autoconstrução segue sendo comum), à construção de vínculos que nascem da necessidade de auxílio no atendimento de necessidades sociais, e a luta por melhorias urbanas e suas conquistas. Esses processos coletivos não integram a forma com que o poder público planeja e executa os reassentamentos no município. O trabalho social diante de todas as limitações postas sobre ele não tem sido capaz de construir experiências realmente participativas, porque em última instância, o trabalho social também não é tido como prioridade nos programas de reassentamento.

Assim, concluímos que o direito à cidade não vem sendo garantido nos programas de remoção e reassentamento pesquisados, porque esses processos estão reforçando a

desigualdade socioterritorial – ao tempo em que a região de moradia se valoriza, não é mais lugar para a classe subalterna – e o estigma territorial, além de não respeitarem o direito à informação, participação e transparência, e sobretudo, por não se caracterizarem por processos de construção coletiva. Com isso não queremos dizer que esses processos não possam tomar outra configuração a partir das formas de resistência que possam vir a se instituir - até porque o campo do direito à cidade está em constante disputa - através das potencialidades dos sujeitos.

A questão de fundo nesses processos está para além das situações de cada programa habitacional, mas diz da apropriação da renda da terra, dos interesses dos grupos empresariais que em negociações com o poder público ditam o rumo da cidade através de acordos e desregulamentações. Nas palavras de Boulos (2015, p. 19) a solução exige uma receita política: “combater a especulação imobiliária com regulação de mercado, tirar o controle da política urbana da mão de grandes empreiteiras e desenvolver uma estratégia de desapropriação de terras que recupere a capacidade do poder público de planejar a política habitacional”.

Os assistentes sociais, implicados com o atendimento das expressões da questão social enquanto atendimento das necessidades básicas e enquanto potencialização da resistência, tem um papel importante no direito à cidade, tendo por base a proximidade do nosso trabalho com as classes subalternas. No início desse estudo, trouxemos algumas considerações sobre o trabalho do assistente social e sua relação com a cidade. É nesse contexto contraditório relatado na pesquisa que o trabalho profissional se coloca: o assistente social integra um programa executado enquanto demanda do poder público e não necessariamente da população, mas busca fazê-lo a partir da leitura crítica da sociedade e retomando o seu compromisso ético-político enquanto categoria, rompendo com atividades mecanicistas do cotidiano profissional. A ética profissional nos incumbe a nos voltarmos à realidade social onde vivem os sujeitos, trabalhar de forma política no sentido de reforçar potencialidades de trabalhar as resistências: “é mover-se nas contradições, esfera onde se inscrevem os direitos, para preencher de sentido emancipatório e direito social anticapitalista as lutas que indicam e dão visibilidade à barbárie do tempo presente, sob o domínio do capital”. (BEHRING, SANTOS, 2009, p. 281).

No tempo presente, perpassado por várias medidas de retrocesso no campo dos direitos e das políticas sociais, reforçar bandeiras comuns de luta pode ser uma estratégia importante de resistência.

REFERÊNCIAS

AHLERT, Betina. **Sobre casas e seus entornos**: o reassentamento com bônus moradia na cidade de Porto Alegre/RS. 2012. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - Mestrado e Doutorado) – Faculdade de Humanidades, PUCRS, Porto Alegre, 2012.

_____. **Sobre vozes e construções**: a participação popular e a Política de Habitação em Porto Alegre/RS. Monografia (Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Especialização em Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais). Universidade Nacional de Brasília. Brasília, 2010.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. **Direito à Moradia**: instrumentos e experiência de regularização fundiária nas cidades brasileiras. Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Urbanas: IPPUR: FASE, 1997.

_____ et al. As manifestações de junho de 2013, o processo de construção dos direitos de cidadania no Brasil e o direito à cidade. **Revista de Direito da Cidade**, UERJ, vol.07, nº 01. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/15200/11634>. Acesso em: 15 jan. 2017.

ALMEIDA, Luís Felype Gomes de. MONTE MOR, Roberto Luís de Melo. Renda fundiária e regulação imobiliária: aspectos teóricos à (quase) prática do Estatuto das Cidades. *In*: MENDONÇA, Jupira Gomes de. COSTA, Heloisa Soares de Moura (Org.). **Estado e capital imobiliário**: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro. Belo Horizonte: C/Arte, 2011.

ARANTES, Otília Beatriz Fiori. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. *In*: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; VAINER, Carlos; MARICATO, Hermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

_____; VAINER, Carlos; MARICATO, Hermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

BACHTOLD, Isabele Villwock. Quando o Estado encontra suas margens: considerações etnográficas sobre um mutirão da estratégia de Busca Ativa no estado do Pará. **Horizontes Antropológicos**, v. 22, n. 46. Porto Alegre, 2016.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: 70, 1977.

BARREIRA, Marcos Rodrigues Alves. **Henri Lefebvre**: a crítica da vida cotidiana na experiência da modernidade. 2009. Tese (Programa de Pós-Graduação em Psicologia – Mestrado e Doutorado) Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://livros01.livrosgratis.com.br/cp139600.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2016.

BARRETO, Renata Nassar. **As organizações internacionais na atualidade**. Portal Âmbito Jurídico. 2016. Disponível em: http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1682. Acesso em: 10 nov. 2016.

BEHRING, Elaine Rosseti. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e a perda de direitos. 2ª Edição. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. SANTOS, Silvana Mara Morais dos. Questão Social e direitos. *In*: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BID, Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Relatório do Seminário**: A experiência do BID em ação de reassentamento involuntário no Brasil. Brasília, 2011.

BITTENCOURT, Maria Inês Garcia de Freitas. Michel de Certeau 25 anos depois: atualidade de suas contribuições para um olhar sobre a criatividade dos consumidores. **Revista Polêmica**, n. 11, maio 2012. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/polemica/article/view/3091/2210>. Acesso em 01 dez. 2016.

BOLTANSKI, Luc. CHIAPELLO, Éve. **O novo espírito do capitalismo**. Tradução Ivone C. Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

BONDUKI, Nabil. **Origens da Habitação Social no Brasil**: arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria. 4 ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

_____. KOWARICK, Lucio. Espaço Urbano e Espaço Político: do populismo a redemocratização. *In*: KOWARICK, Lucio. **As lutas sociais e a cidade**: São Paulo, passado e presente. Rio de Janeiro, Paz e Terra: 1988.

BOTTOMORE, Tom (editor). **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1988.

BOULOS, Guilherme. **De que lado você está?** Reflexões sobre a conjuntura política e urbana no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2015a.

_____. **Cidade para quem?** Palestra proferida no Seminário Cidades Rebeldes. São Paulo, 2015b. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=pSLXCSO1XPs>. Acesso em: 17 fev. 2016.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. Campinas/SP: Papyrus, 1997.

BOYER, Robert. **A Teoria da Regulação** – uma análise crítica. São Paulo: Nobel, 1990.

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

_____. **Estatuto da Cidade**. Brasília, DF: Senado Federal, 2001.

_____. **Portaria n. 317**, de 18 de julho de 2013. Dispõe sobre medidas e procedimentos a serem adotados nos casos de deslocamentos involuntários de famílias de seu local de moradia ou de exercício de suas atividades econômicas, provocados pela execução de programa e ações, sob gestão do Ministério das Cidades, inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2013. Disponível

em: http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/portaria_317_2013.pdf. Acesso em: 16 ago. 2016.

_____. **Portaria n. 21** de 22 de janeiro de 2014. Aprova o Manual de Instruções do Trabalho Social no Programas e Ações do Ministério das Cidades. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2014. Disponível em http://www.habitacao.sp.gov.br/casapaulista/downloads/portarias/portaria_21_01jan_22_2014_manual_inst_trabalho_social.pdf. Acesso em 16 ago. 2016.

_____. **Lei n. 12.663** de 05 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis n^{os} 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12663.htm. Acesso em 11 out. 2016.

_____. **Lei n. 13.260** de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis n^{os} 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm. Acesso em 11 out. 2016.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania** em São Paulo. São Paulo: Edusp, 2000.

CARDOSO, Adalto Lucio. ARAGÃO, Thêmis Amorim. ARAÚJO, Flávia de Sousa. **Habitação de Interesse Social: política ou mercado?** Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. Rio de Janeiro. 2011. Disponível em http://www.observatoriodasmetrolopes.net/download/adauto_cardoso.pdf. Acesso em 24 fev. de 2017.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. NETTO, José Paulo. **Cotidiano: conhecimento e crítica**. São Paulo: Cortez, 2000.

CASTEL, Robert. As transformações da questão social. *In*: WANDERLEY, Mariangela Belfiore. BÓGUS, Lúcia. YAZBEK, Maria Carmelita. **Desigualdade e questão social**. São Paulo: EDUC, 2000.

_____. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Tradução Iraci D. Poleti. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

CASTRO, Ramiro Crochemore. **Direito à cidade: legislação urbana em Porto Alegre e a gestão de conflitos territoriais**. Monografia apresentada ao Programa de Direito. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2015.

CERTEAU, Michel de. **A invenção do cotidiano**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1998.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. Tradução: Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

COLETIVO A CIDADE QUE QUEREMOS. **Carta de Compromisso aos Candidato (as) à Prefeitura de Porto Alegre**. Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://coletivocidadequequeremos.files.wordpress.com/2016/09/carta-aos-candidatos-cidadequequeremos.pdf>. Acesso em 03 dez. 2016.

COMITÊ POPULAR DA COPA E DAS OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO. **Olimpíadas Rio 2016, os jogos da exclusão: megaeventos e violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2015.

COUTINHO, Laura. Hernando De Soto e a sua tentativa de solucionar o mistério do desenvolvimento. **Revista Direito GV**, São Paulo, vol. 6, n. 01, p. 313-320, jan./ jun., 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v6n1/15.pdf>. Acesso em: 22 out. 2016.

D'AVILLA, Naida Menezes. **DEM HAB com ou sem tijolos: a história das políticas habitacionais em Porto Alegre**. Porto Alegre: PMPA, 2000.

DASSOLER, João Pedro Perdomo. **Análise do posicionamento da zona sul de Porto Alegre proposto pelas empresas imobiliárias da região**. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2013.

DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.

DENALDI, Rosana. **Assentamentos precários: identificação, caracterização e tipos de intervenção**. Brasília: Ministério das Cidades, 2009. Disponível em http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/capacitacao/2009/aula05_a_diagnostico_assentamentos_precarios.pdf. Acesso em: 26 fev. 2017.

DI GIOVANNI, Geraldo. As Estruturas Elementares das Políticas Públicas. **Caderno de Pesquisa nº 82**. Campinas: NEPP Unicamp, 2009. Disponível em: <https://observatorio03.files.wordpress.com/2010/06/elementos-das-politicas-publicas.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2017.

FEDOZZI, Luciano. Cultura política e Orçamento Participativo. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 11, n. 22, pp. 385-414, jul./dez. 2009. Disponível em: http://cadernosmetropole.net/system/artigos/arquivos/000/000/163/original/cm22_164.pdf?1474650649. Acesso em: 07 mar. 2017.

FERNANDES, Ana Cristina. Da reestruturação corporativa à competição entre cidades: lições urbanas sobre os ajustes de interesses globais e locais no capitalismo contemporâneo. Espaço & Debates – **Revista de Estados Regionais e Urbanos**, n. 41, ano XVIII. São Paulo, 2001.

FERREIRA, João Sette Whitaker. Um teatro milionário. In: JENNINGS, Andrew. ROLNIK, Raquel. LASSANE, Antônio et. al. **Brasil em jogo: o que fica da Copa e das Olimpíadas?** São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2014.

FILHO, João Telmo de Oliveira. **A participação popular o Planejamento Urbano: a experiência do Plano Diretor de Porto Alegre**. Tese (Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional – Mestrado e Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em: http://www.ufrgs.br/propur/teses_dissertacoes/000712303.pdf. Acesso em: 10 mar. 2017.

FIX, Mariana de Azevedo Barreto. **Parceiros da exclusão: duas histórias da construção de uma nova cidade em São Paulo: Faria Lima e Água Espreiada**. São Paulo: Boitempo, 2001.

_____. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. Tese (Programa de Pós-Graduação em Economia – Mestrado e Doutorado). Universidade Nacional de Campinas. Campinas, SP, 2011. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000815022>. Acesso em: 31 out. 2016.

FONSECA, Cláudia. **Família, fofoca e honra: etnografia das relações de gênero e violência em grupos populares**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

FÓRUM SOCIAL MUNDIAL. **Carta Mundial de Direito à Cidade**. Porto Alegre, 2005. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/709/709.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2017.

FREITAG, Barbara. **Teorias da Cidade**. Campinas, SP: Papiris, 2006.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOI, Emília Pietrafesa de. Reciprocidade e circulação de crianças entre camponeses do sertão. In: GODOI, Emília Pietrafesa de; MENEZES, Marilda Aparecida; MARIN, Rosa Acevedo (Orgs.). **Diversidade do campesinato: expressões e categorias – estratégias de reprodução social**. São Paulo: UNESP, 2009.

GOMES, Maria de Fátima Cabral. Serviço Social e Políticas Urbanas: entre o conservadorismo e a viabilização de direitos sociais. **Revista Libertas**, v. 15, n. 02, 2015. Disponível em: <https://libertas.ufjf.emnuvens.com.br/libertas/article/view/2931/2203>. Acesso em: 26 out. 2016.

GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques. PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho (org.). **Política de Habitação Popular e Trabalho Social**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

GUTTERES, Anelise dos Santos. **A resiliência enquanto experiência de dignidade: antropologia das práticas políticas em um cotidiano de lutas e contestações junto a moradoras ameaçadas de remoção nas cidades sede da Copa do Mundo 2014 (Porto Alegre, RS e Rio de Janeiro, RJ)**. 2014. Tese (Programa de Pós Graduação em Antropologia Social – Mestrado e Doutorado). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

HARVEY, David. **A Condição Pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança social**. Trad. Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 1989.

_____. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. **Espaço & Debates**, São Paulo, n. 39. 1996. Disponível em: <https://antropologiadeoutraforma.files.wordpress.com/2014/03/harvey-david-do-gerenciamento-ao-empresariamento.pdf>. Acesso em: 31 out. 2016.

_____. **A produção capitalista do espaço**. Tradução Carlos Szlac. 2ª Ed. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. A liberdade da cidade. *In*: MARICATO, Ermínia (et. al.). **Cidades Rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2013.

_____. **O Direito à Cidade**. Curso de Introdução à obra de David Harvey. São Paulo: Boitempo, 2015.

HELLER, Agnes. **Sociología de la vida cotidiana**. Barcelona: Ediciones Peninsula, 1991.

HOLSTON, James. **Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil**. Tradução Claudio Carina. 1ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço Social em tempos de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Editora Cortez, 2008.

_____. A Questão Social no capitalismo. **Revista Temporalis**, nº 3. 2ª edição. Ano 2. Brasília, DF: ABEPSS, Odisséia, 2004.

_____. **Serviço Social e Contemporaneidade**. São Paulo: Cortez, 1998.

IASE, Mauro Luis. A rebelião, a cidade e a consciência. *In*: MARICATO, Ermínia (et. al.). **Cidades Rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Vamos conhecer o Brasil**. 2016. Disponível em: <http://7a12.ibge.gov.br/vamos-conhecer-o-brasil/nosso-povo/caracteristicas-da-populacao.html>. Acesso em: 03 nov. 2016.

KOGA, Dirce. **Medidas e Cidades: entre território de vida e território vividos**. São Paulo: Cortez, 2003.

KONDER, Leandro. **O que é a dialética**. 25ª edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 1997.

KOPTTIQUE, Alberto. BASSANI, Fernanda. **Mapa da Segurança Pública e Direitos Humanos de Porto Alegre RS**. Porto Alegre: Editora Bestiário, 2014. Disponível em http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/mapa_da_seguranca.pdf. Acesso em: 03 dez. 2016

KOWARICK, Lucio. **Movimentos urbanos no brasil contemporâneo: uma análise da literatura**. 1986. Disponível em: http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_03/rbcs03_03.htm. Acesso em: 17 fev. 2017.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

_____. **Marxismo**. 1. ed. Porto Alegre, RS: L&PM Pocket, 2009.

LOJKINE, Jean. O papel do Estado na urbanização capitalista: da política estatal à política urbana. *In*: FIORI, Reginaldo (Org.). **Marxismo e Urbanismo Capitalista: textos críticos**. São Paulo: Ciências Humanas, 1979a.

_____. Existe uma renda fundiária urbana? *In*: FIORI, Reginaldo (Org.). **Marxismo e Urbanismo Capitalista: textos críticos**. São Paulo: Ciências Humanas, 1979b.

LÖWY, Michael. O golpe do Estado de 2016 no Brasil. **Revista Carta Maior**. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-golpe-de-Estado-de-2016-no-Brasil/4/36139>. Acesso em: 17 mar. 2017.

_____. Prefácio. *In*: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. NETTO, José Paulo. **Cotidiano: conhecimento e crítica**. São Paulo: Cortez, 2000.

LUKÁCS, George. **Existencialismo ou marxismo**. São Paulo: Senzala, 1967.

MAGALHÃES, Alex Ferreira. **O direito das favelas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. Lei Geral da Copa: explicitação do Estado de exceção permanente. *In*: JENNINGS, Andrew. ROLNIK, Raquel. LASSANE, Antônio et. al. **Brasil em jogo: o que fica da Copa e das Olimpíadas?** São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2014.

_____. A vez do direito social e da descriminalização dos movimentos sociais. *In*: MARICATO, Ermínia (et. al). **Cidades Rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.

MARICATO, Ermínia. A ideia fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. *In*: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; VAINER, Carlos; MARICATO, Hermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

_____. A Copa do Mundo no Brasil: tsumani de capitais aprofunda a desigualdade urbana. *In*: JENNINGS, Andrew. ROLNIK, Raquel. LASSANE, Antônio et. al. **Brasil em jogo: o que fica da Copa e das Olimpíadas?** São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2014.

MARX, Karl. **Manuscritos econômicos-filosóficos: terceiro manuscrito**. São Paulo: Abril Cultural, 1974.

_____. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. Tradução Maria Helena Barreiro Alves. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

_____. **Manuscritos econômicos-filosóficos: terceiro manuscrito**. Tradução: Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

MENDES, Luísa Maria. GUSMÃO, Paul. Fatores Sociais da Depressão. **Revista Análise Psicológica**, 4º vol., 1989. Disponível em: http://repositorio.ispa.pt/bitstream/10400.12/2176/1/1989_4_543.pdf. Acesso em: 10 mar. 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Hucitec, 1992.

MONGIN, Oliver. A condição urbana: as cidades na era da globalização. São Paulo: Estação Liberdade, 2009.

MONTEIRO, Marcelo. **Vista para o Guaíba**: Imóveis da Capital se valorizam na última década. Jornal Zero Hora, 2012. Disponível em <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/economia/noticia/2012/11/imoveis-da-capital-se-valorizam-na-ultima-decada-3961844.html>. Acesso em: 05 dez. 2016.

MORAES, Roque. Análise de Conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999. Disponível em: <https://pt.scribd.com/doc/90142519/ANALISE-DE-CONTEUDO>. Acesso em 06 dez. 2016.

MUNHOZ, Manoela Rodrigues. "**Eles passarão, eu passarinho**": o processo migratório das famílias vinculadas ao Programa Integrado Entrada da Cidade de Porto Alegre/RS. Dissertação (Programa de Pós-graduação em Serviço Social – Mestrado e Doutorado). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

NALIN, Nilene Maria. **O trabalho do Assistente Social na Política de Habitação de Interesse Social**: o direito à moradia em debate. 2013. Tese (Programa de Pós-graduação em Serviço Social – Mestrado e Doutorado). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5552/1/000452191-Texto%2BCompleto-0.pdf>. Acesso em: 09 out. 2016.

NASSER, Ana Cristina Arantes. A sociologia da vida cotidiana e a formação de uma geração. **Revista de Ciências Sociais**, n. 39, Outubro de 2013, pp. 127-138. Disponível em: <http://periodicos.ufpb.br/index.php/politicaetrabalho/article/viewFile/17648/10103>. Acesso em: 03 dez. 2016.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da questão social. **Revista Temporalis**, nº 3. 2ª edição. Ano 2. Brasília, DF: ABEPSS, Odisséia, 2004.

OBSERVAPOA. **Porto Alegre em análise**: sistema de gestão e análise dos indicadores – Região Sul, 201-. Disponível em: http://portoalegreemanalise.procempa.com.br/?regiao=16_0_0. Acesso em: 05 dez. 2016.

_____. **Mapas das Demandas dos PI de 2010 a 2016 por Região do OP**. Porto Alegre, 2016. Disponível em: http://www.observapoa.com.br/default.php?reg=17&p_secao=46. Acesso em: 04 dez. 2016.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **As Metrôpoles e o Direito à Cidade: plataforma de conhecimento, inovação e ação para o desenvolvimento urbano** – Programa de pesquisa da Rede Observatório das Metrôpoles 2015-2020. Rio de Janeiro, 2014.

OCMAL; RED MUQUI; FEDEPAZ. **Legislación Minera en el Derecho Comparado: Chile, Ecuador, Peru, Guatemala**. 2013. Disponível em: https://www.conflictosmineros.net/agregar_documento/publicaciones-ocmal/derechocomparadoocmal/download+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br. Acesso em: 16 nov. 2015.

OLIVEIRA, Nelma Gusmão de. Jogo espetáculo, jogo negócio. *In*: JENNINGS, Andrew. ROLNIK, Raquel. LASSANE, Antônio et. al. **Brasil em jogo: o que fica da Copa e das Olimpíadas?** São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2014.

OLIVEIRA, Renato Almeida de. A concepção de trabalho na filosofia do jovem Marx e suas implicações antropológicas. **Revista Kínesis**, vol. II, abril, 2010. Disponível em: http://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Kinesis/6_RenatoAlmeidadeOliveira.pdf. Acesso em: 28 nov. 2016.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Relatório da ONU mostra população mundial cada vez mais urbanizada, mais de metade vive em zonas urbanizadas ao que se podem juntar 2,5 mil milhões em 2050**. 2016a. Disponível em: <http://www.unric.org/pt/actualidade/31537-relatorio-da-onu-mostra-populacao-mundial-cada-vez-mais-urbanizada-mais-de-metade-vive-em-zonas-urbanizadas-ao-que-se-podem-juntar-25-mil-milhoes-em-2050>. Acesso em: 02 ago. 2016.

_____. **ONU Habitat** – Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos. Sem data/a. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/onuhabitat/>. Acesso em: 25 out. 2016.

_____. **Objetivos y estrategias de ONU-Habitat**. Sem data/b. Disponível em: <http://es.unhabitat.org/sobre-nosotros/objetivos-y-estrategias/>. Acesso em: 25 out. 2016.

_____. **The New Urban Agenda Explainer**. Quito, Equador, 2016b. Disponível em: <https://www2.habitat3.org/bitcache/27173ee85cdf3441290bc679df0b1e24e9201f64?vid=591365&disposition=inline&op=view>. Acesso em: 13 dez. 2016.

PARK, Robert. **On Social Control and Collective Behavior**. Chicago, [s.n], 1967.

PECK, Jamie; TICKELL, Adam. **Neoliberalizing Space**. Oxford/USA: Blackwell Publishers 2002. Disponível em: <http://socialproblems.voices.wooster.edu/files/2011/08/peck.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2015.

PERON, Ana Paula et. al. Aspectos biológicos e sociais da depressão. **Arq. Ciênc. Saúde Unipar**, Umuarama, v.8(1), jan./abr., 2004. Disponível em: revistas.unipar.br/index.php/saude/article/download/240/213. Acesso em: 10 mar. 2017.

PONTES, Reinaldo Nobre. **Mediação e Serviço Social: um estudo preliminar sobre a categoria teórica e sua apropriação pelo Serviço Social**. São Paulo: Cortez; Belém: Universidade da Amazônia, 1995.

PORTO ALEGRE. **Projeto Integrado Socioambiental**: apresentação. Porto Alegre, s/n. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/pisa/default.php?p_secao=3. Acesso em: 22 out.2016.

_____. **Avenida Tronco duplicada será alternativa para a zona sul**. Porto Alegre, 2013. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal_pmpa_novo/default.php?p_noticia=158808&AVENIDA+TRONCO+DUPLICADA+SERA+ALTERNATIVA+PARA+A+ZONA+SUL. Acesso em: 22 out. 2016.

_____. **Orçamento Participativo**: prioridades temáticas por regiões. Porto Alegre, s/n. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op/default.php?p_secao=25. Acesso em 06 dez. 2016.

_____. Departamento Municipal Habitação. **Instrução Normativa n. 02**, de 06 de setembro de 2016. Estabelece os critérios para concessão do benefício de Aluguel Social, da instrução dos processos administrativos, e dá outras providências. Porto Alegre, 2016. http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/1842_ce_20160906_executivo.pdf. Acesso em: 06 dez. 2016.

_____. **Lei n. 10.531, de 10 de setembro de 2008**. Institui, no Município de Porto Alegre, o Programa de Redução Gradativa do Número de Veículos de Tração Animal e de Veículos de Tração Humana e dá outras providências. Porto Alegre, 2008a. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000030011.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahhtml%2Fsirel%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>. Acesso em 03 dez. 2016.

_____. **Lei n. 10.443** de 23 de maio de 2008. Institui o Bônus-Moradia para a execução do Programa Integrado Socioambiental – PISA – e dá outras providências. Porto Alegre: Procuradoria Geral do Município, 2008b. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000029803.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahhtml%2Fsirel%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>. Acesso em 22 nov. 2016.

_____. **Plano Municipal de Habitação de Interesse Social**. Porto Alegre, 2009. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/demhab/usu_doc/revista_silvia_ultima_com_capa.pdf. Acesso em 10 jan. 2017.

_____. **Lei n. 11.229** de 06 de março de 2012. Institui o Bônus-Moradia e dá outras providências. Porto Alegre: Procuradoria Geral do Município, 2012. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000032882.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahhtml%2Fsirel%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>. Acesso em: 22 nov. 2016.

_____. **Lei n. 11.586, de 05 de março de 2014**. Permite manifestações culturais de artistas de rua em espaço público aberto, revoga a Lei nº 10.376, de 31 de janeiro de 2008, e dá outras providências. Porto Alegre, 2014, Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph->

brs?s1=000033952.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahtml%2Fsirel%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT. Acesso em: 23 out. 2016.

RAICHELIS, Raquel. Gestão pública e a questão social na grande cidade. **Revista Lua Nova**. São Paulo, n. 69, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n69/a03n69.pdf>. Acesso em: 24 out. 2016.

RANIERI, Jesus. **Alienação e estranhamento**: a atualidade de Marx na crítica contemporânea do capital. Conferencia Internacional Karl Marx y los Desafios del Siglo XXI. Havana/Cuba, 2006. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cuba/if/marx/documentos/22/Alienacao%20e%20estranhamento....pdf>>. Acesso em: 03 nov. 2016.

RIBEIRO, Luiz Cesar Queiroz. Metrôpoles, Reforma Urbana e Desenvolvimento Nacional. *In*: SANTOS JUNIOR, Orlando dos. RIBEIRO, Luiz Cesar Queiroz. **As Metrôpoles e a Questão Social Brasileira**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007.

RIO GRANDE DO SUL. **Secretaria de Segurança inicia implantação do Território da Paz em Porto Alegre**. Porto Alegre, 2011. Disponível em: <http://www.rs.gov.br/conteudo/116556/secretaria-de-seguranca-inicia-implantacao-do-territorio-da-paz-em-porto-alegre>. Acesso em 11 dez 2016.

RODRIGUES, Juciano Martins. BASTOS, Pedro Paulo Machado. **A política de transporte no Rio e seus contrassensos**: uma reflexão sobre a racionalização da frota de ônibus. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles, 2015. Disponível em http://observatoriodasmetrolopes.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=1309:uma-reflex%C3%A3o-sobre-os-impactos-sociais-da-racionaliza%C3%A7%C3%A3o-das-linhas-de-%C3%B4nibus-do-rio-de-janeiro&Itemid=180#. Acesso em: 01 nov. 2016.

RODRIGUEZ, Arantxa. SWYNGEDOUW, Erik. MOULAERT, Frank. **The Globalized City**: economic restructuring and social polarization in European Cities. Nova Iorque: Oxford University Press Inc., 2005.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1995.

_____. As vozes das ruas: as revoltas de junho e suas interpretações. *In*: MARICATO, Ermínia (et. al.). **Cidades Rebeldes**: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.

_____. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROSA, Elisa Costa Ferreira. MAINIERI, Tiago. **Reflexões sobre a Lei de Acesso à Informação no Brasil**: o papel das relações públicas para o diálogo entre cidadão e Estado. XXXV CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO. Fortaleza, 2012. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2012/resumos/R7-0804-1.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2017.

SANTANA, Joana Valente. **Gestão de cidades no Brasil**: estratégias e orientações do Banco Interamericano de Desenvolvimento. São Paulo: Papel Social, 2013.

SANTOS, Milton. **O retorno ao território**. OSAL: Observatório Latino Americano. Buenos Aires, 2005. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16Santos.pdf>. Acesso em: 09 set. 2016.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. GAFFNEY, Christopher. Apresentação. In: SOARES, Paulo Roberto Rodrigues (Org.). **Porto Alegre: os impactos da Copa do Mundo 2014**. Porto Alegre: Deriva, 2015.

SECCO, Lincoln. As jornadas de junho. In: MARICATO, Ermínia (et. al.). **Cidades Rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.

SINGER, Paul. Introdução. In: BONDUKI, Nabil. **Origens da Habitação Social no Brasil: arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria**. 4 ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

SIQUEIRA, Lucimar. **A questão da moradia em meio às transformações urbanas e a Copa em Porto Alegre**. Porto Alegre, 2014. Disponível em <https://rsurgente.wordpress.com/2014/03/07/a-questao-da-moradia-em-meio-as-transformacoes-urbanas-e-a-copa-em-porto-alegre/>. Acesso em: 26 fev. 2017.

_____. **A questão da moradia em tempo de Copa do Mundo em Porto Alegre**. In: SOARES, Paulo Roberto Rodrigues (Org.). **Porto Alegre: os impactos da Copa do Mundo 2014**. Porto Alegre: Deriva, 2015.

SIMIONATTO, Ivete. Classes subalternas, lutas de classe e hegemonia: uma abordagem gramsciana. **Rev. Katálysis**, Florianópolis, v. 12, n. 1, jan./jun., 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/S1414-49802009000100006/10236>. Acesso em: 13 mar. 2017.

SIMON, Gilberto. Vem aí empreendimento de R\$ 900 milhões em Porto Alegre. Porto Alegre, 2013. Disponível em: <https://portoimagem.wordpress.com/2013/04/05/vem-ai-empreendimento-de-r-900-milhoes-em-porto-alegre/>. Acesso em: 06 dez. 2016.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais dos ajustes neoliberais na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2000.

SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. O renascimento urbano do Bom Fim: sinais de gentrificação hipster em Porto Alegre? **Revista Minha Cidade**, ano 17, out. Porto Alegre, 2016. Disponível em <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/17.195/6214>. Acesso em 10 dez. 2016.

_____. A Copa do Mundo de 2014 e a reestruturação urbana em Porto Alegre: o megaevento em três tempos. In: SOARES, Paulo Roberto Rodrigues (Org.). **Porto Alegre: os impactos da Copa do Mundo 2014**. Porto Alegre: Deriva, 2015.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em: 05 mar. 2017.

SOUZA, Marcelo Lopes de. As drogas e a “questão urbana” no Brasil. A dinâmica socioespacial nas cidades brasileiras sob a influência do tráfico de tóxicos. *In*: CASTRO, Iná Elias de. GOMES, Paulo César da Costa. CORRÊA, Roberto Lobato (Orgs.). **Brasil: questões atuais da reorganização do território**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

TOPALOV, Christian. Análise do ciclo de reprodução do capital investido na produção da indústria da construção civil. *In*: FIORI, Reginaldo (Org.). **Marxismo e urbanismo capitalista: textos críticos**. São Paulo: Editora Ciências Humanas, 1979.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. *In*: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; VAINER, Carlos; MARICATO, Hermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

VILLAÇA, Flávio. **Reflexões sobre as cidades brasileiras**. São Paulo: Studio Nobel, 2012.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. A questão social no contexto da globalização: o caso latino-americano e o caribenho. *In*: WANDERLEY, Mariangela Belfiore. BÓGUS, Lúcia. YAZBEK, Maria Carmelita. **Desigualdade e questão social**. São Paulo: EDUC, 2000.

WEBER, Max. Conceito e categorias de cidade. *In*: VELHO, Otávio Guilherme (org.). **O fenômeno urbano**. 2º Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa intitulada Cidade do estranhamento: remoções no espaço urbano que tem como objetivo analisar de que forma o direito à cidade perpassa os territórios urbanos que sofrem remoções e reassentamentos involuntários, a fim de subsidiar reflexões e ações no campo da política urbana.

Procedimentos: a coleta de dados será feita através de aplicação entrevistas abertas, diário de campo e análise de documentos oficiais e banco de dados dos programas envolvidos. As entrevistas serão gravadas e transcritas para posterior análise. Duração: a aplicação da entrevista terá duração de aproximadamente uma hora.

Riscos: a pesquisa apresenta riscos mínimos e a participação na mesma não causará nenhum risco à saúde ou de outra natureza ao participante. Serão observados o esclarecimento em relação aos objetivos da pesquisa, a manutenção do sigilo no que tange a identificação dos participantes e a possibilidade de abandonar a pesquisa, caso seja solicitado pelo entrevistado.

Benefícios: essa pesquisa tem a intenção de coletar informações visando à construção do conhecimento acadêmico que tenha por base a realidade social, não havendo nenhum tipo de benefício financeiro aos participantes. O(a) participante tem a liberdade de abandonar a pesquisa sem nenhum prejuízo para si a qualquer momento. Tem a garantia de privacidade, não sendo mencionada em hipótese alguma, a identidade do(a) participante, seja em apresentações orais ou escritas, que venham a ser publicadas.

A garantia de respostas a qualquer pergunta está sob a responsabilidade da Doutoranda Betina Ahlert, sob orientação da Professora Doutora Gleny Terezinha Duro Guimarães. A qualquer momento podemos oferecer esclarecimentos através do telefone (51) 3353 4115 ou do Comitê de Ética em Pesquisa da PUCRS, sito a Avenida Ipiranga, n. 6681, prédio 40, sala 505, Porto Alegre, pelo telefone (51) 3320 3345, de segundas a sextas-feiras, das 08h às 12h e das 13:30h às 18h. Consentimento: Tendo em vista os itens acima apresentados, eu _____, de forma livre e esclarecida manifesto meu consentimento em participar da pesquisa e declaro que fui informado do objeto da mesma, tendo recebido uma cópia do presente Termo de Consentimento.

Assinatura do(a) Participante

Assinatura da pesquisadora

Porto Alegre, ____ / ____ / ____.

APÊNDICE B – Roteiro de entrevista com lideranças comunitárias

Roteiro de entrevista com **lideranças comunitárias**

Pesquisador(a): _____

Data: _____

Código: _____

Perfil da liderança comunitária

1. Ano de Nascimento: _____
2. Sexo: () F; () M.
3. Escolaridade:
() Não Alfabetizado; () Fundamental Incompleto; () Fundamental Completo; () Médio Incompleto; () Médio Completo; () Superior Incompleto; () Superior Completo.

Cargo/função que exerce como liderança, e tempo que exerce

4. Qual o seu cargo/função que você ocupa como liderança?
5. Qual o nome da entidade que você representa?
6. Qual comunidade você representa?
7. Há quanto tempo você é liderança comunitária?
8. Como você se tornou uma liderança comunitária?
9. Você foi indicado por alguém ou por algum órgão para exercer essa função?
10. Você vai sofrer o reassentamento? Se sim, como você imagina que fique a sua situação como liderança?

Trabalho e perspectiva

11. Atualmente qual é a sua situação empregatícia?
() desempregado; () empregado com CTPS; () empregado sem CTPS;
() empregado sem CTPS com contribuição autônoma; () aposentado.
12. Qual a sua profissão? _____.
13. A sua renda é semanal, quinzenal ou mensal? Se semanal ou quinzenal, de quanto é?
14. Se mensal de quanto é? () menor de um salário mínimo; () entre 1 e 2 salários mínimos; () entre 2 e 3 salários mínimos; () mais de 3 salários mínimos; () NSI.
15. Qual é a sua principal fonte de renda?
16. Se você trabalha fora da comunidade, como se dá o seu deslocamento (meio de transporte, tempo, custo)?

Cargo público, ligação com partido político

17. Você possui algum cargo público? Qual?
18. Você possui ligação com algum partido político? Qual?

Trabalho e reassentamento

19. Como você acredita que o reassentamento tem impactado no trabalho das famílias que necessitam ser ou foram removidas?
20. Você acha que muitas famílias cadastradas no reassentamento trabalham na própria comunidade?
21. Como está ficando a situação das famílias que possuem pequenos comércios?
22. E daquelas que trabalham com catação?
23. Como você avalia que o reassentamento tem impactado o comércio local?

Moradia e infraestrutura e perspectiva

24. Como você avalia serem as casas das famílias moradoras de sua comunidade?
25. O que você pensa sobre a infraestrutura do seu atual bairro de moradia?
26. Você mantém algum contato com as famílias que já se mudaram? Eles mencionam sobre a melhoria ou não na condição da casa e do bairro onde foram reassentadas?
27. Você acredita que existira uma melhoria na condição da casa e do bairro das famílias que serão reassentadas?
28. Você sabe se as famílias estão conseguindo fazer a manutenção do imóvel onde foram reassentadas? (reformas - pagamento das taxas)
29. Você considera importante que as famílias tenham a propriedade do imóvel onde são reassentadas? Por que?

Serviços Públicos e perspectiva

30. Quais os serviços e recursos que são oferecidos no seu bairro?
31. Que recursos ou serviços você imagina como necessários para existirem no novo local de moradia das famílias?

Relação com órgãos financiadores e órgãos governamentais

32. Como surgiu o assunto do reassentamento na comunidade?
33. Como a comunidade reagiu?
34. Existem espaços de encontro entre comunidade e representantes da Prefeitura? Você participa? Por que?
35. O que você sabe sobre o processo de reassentamento?
36. Você considera estar suficientemente informado sobre o processo de reassentamento? Por que?
37. Você confia nas informações que recebe? Por que?
38. Como você avalia a relação que possui com a Prefeitura Municipal?
39. Quem é o seu interlocutor dentro da Prefeitura?
40. Você considera que existem reais espaços de participação da comunidade nas políticas públicas? E neste reassentamento?
41. Você considera que as opiniões/ideias e sugestões da comunidade são levadas em consideração pelos gestores? Por que?
42. O que você pensa sobre as opções de reassentamento oferecidas pela Prefeitura?

Comunidade e perspectiva

43. Quais os impactos que você acredita que as famílias que estão na comunidade estão tendo na sua vida diária com o reassentamento? E aquelas que permanecerão residindo na região? E aquelas que já foram reassentadas?
44. Como são os vínculos das famílias cadastradas no programa de reassentamento na comunidade? Quais existem e de que forma?
45. Em relação as famílias já reassentadas, você acredita que existem rompimentos de vínculos antes existente? Quais?

Participação comunitária

46. Qual tem sido a sua atuação como liderança no processo de reassentamento?
47. O que você considera fundamental para ter condições de representar sua comunidade no processo de reassentamento?
48. De que forma você repassa as informações que recebe dos gestores para a comunidade?
49. Como tem se estabelecido as reuniões com a comunidade? Qual a frequência?
50. Como a comunidade tem participado no processo de reassentamento?

Relações na comunidade

51. Você considera que a comunidade ocupa os espaços de participação existentes? Por que?

Violência

52. Que tipo de violência você observa na comunidade?
53. Por que você acha que acontecem essas situações de violência na comunidade?
54. O que você acha que importante ter na comunidade para diminuir a violência?
55. Você acredita que as situações de violência influenciam a decisão das famílias em relação ao reassentamento? De que forma?
56. Você se sente seguro ao morar na comunidade?
57. Você sofre ou sofreu algum tipo de ameaça em relação ao reassentamento?
58. Você acredita que o reassentamento gera algum tipo de violência na comunidade?

Reassentamento e comunidade

59. De que forma você analisa que está sendo visto na comunidade o reassentamento involuntário?
60. O reassentamento vai impactar de alguma forma a organização comunitária?
61. Você acredita que os programas de reassentamento para realização de obras têm relação com aspectos de organização da cidade?
62. Você considera que as famílias que moram neste bairro vão usufruir das melhorias urbanas que estão ocorrendo nele?
63. Como você acredita que vai ficar a situação daquelas famílias que permanecem na comunidade? Você acredita que a regularização fundiária vai acontecer?

APÊNDICE C – Roteiro de entrevista com gestores

Pesquisador(a): _____

Data: _____ Código: _____

Perfil do Gestor

1. Ano de Nascimento: _____
2. Sexo: () F; () M.
3. Escolaridade: () Não Alfabetizado () Fundamental Incompleto () Fundamental Completo () Médio Incompleto () Médio Completo () Superior Incompleto () Superior Completo () pós-graduação

Cargo/função que exerce – profissão - vínculo

4. Qual é a sua profissão?
5. Qual o seu cargo/função que você ocupa como gestor?
6. Há quanto tempo você é gestor?
7. Como você se tornou gestor público?
8. Você foi indicado por alguém ou por algum órgão para exercer essa função?
9. Você possui ligação com algum partido político?

Trabalho e Perspectiva

10. Qual tem sido a sua atuação como gestor no processo de reassentamento?
11. O que você considera fundamental para ter condições de exercer o papel de gestor no processo de reassentamento?
12. Como você acredita que o reassentamento tem impactado no trabalho das famílias que necessitam ser ou foram removidas?
13. Você considera que muitas famílias cadastradas no reassentamento trabalham na própria comunidade?
14. Como está ficando a situação das famílias que possuem pequenos comércios?
15. E daquelas que trabalham com catação?
16. Como você avalia que o reassentamento tem impactado o comércio local?

Moradia e infraestrutura

17. Como você avalia serem as casas das famílias moradoras das comunidades impactadas pelo reassentamento?
18. O que você pensa sobre a infraestrutura dessas comunidades?
19. A Prefeitura realiza algum monitoramento com as famílias que já foram reassentadas? Eles mencionam sobre a melhoria ou não na condição da casa e do bairro onde foram reassentadas?
20. Você acredita que existe uma melhoria na condição da casa e do bairro das famílias que foram ou serão reassentadas?
21. Você sabe se as famílias estão conseguindo fazer a manutenção do imóvel onde foram reassentadas? (reformas - pagamento das taxas)
22. Você considera importante que as famílias tenham a propriedade do imóvel onde são reassentadas? Por que?

Serviços Públicos

23. Quais os serviços e recursos são oferecidos na Região do reassentamento?
24. Que recursos ou serviços você como gestor considera serem essenciais no novo local de moradia?

Organismos internacionais e Ministério das Cidades

25. Qual é a relação da Prefeitura com os organismos internacionais nesse processo de reassentamento?
26. Como você avalia essa relação?
27. Você acredita que existam influências dos organismos internacionais nos programas de Porto Alegre?
28. Como ocorre essa influência?
29. Qual é a relação da Prefeitura com o Ministério das Cidades nos processos de reassentamento?
30. Como você avalia essa relação?
31. De que forma o Ministério das cidades influencia na política municipal de habitação?
32. Você acredita que o município possui autonomia na gestão e financiamento da política de habitação?

Intersetorialidade

33. Além do seu órgão, quais os outros órgãos da Prefeitura que estão envolvidos no reassentamento?
34. Como você avalia o envolvimento desses órgãos no reassentamento?
35. Quais órgãos da Prefeitura você acredita serem necessários para a execução do reassentamento?
36. Que outros órgãos da sociedade deveriam se envolver no reassentamento e de que forma?

Comunidade

37. Como surgiu o assunto do reassentamento na comunidade?
38. Como a comunidade reagiu?
39. Existem espaços de encontro entre comunidade e representantes da Prefeitura? Você costuma participar? Por que?
40. Com que frequência esses encontros acontecem?
41. De que forma você repassa as informações para a comunidade?
42. O que você sabe sobre o que foi dito sobre o processo de reassentamento nas comunidades?
43. Você considera que as informações que chegam até a comunidade são suficientes? Por que?
44. Como você avalia a compreensão das famílias sobre essas informações?
45. Como você avalia a relação que a comunidade possui com a Prefeitura Municipal?
46. Quem é o seu interlocutor na comunidade?
47. Como a comunidade tem participado no processo de reassentamento?
48. Você considera que existem reais espaços de participação da comunidade nas políticas públicas? E neste reassentamento?
49. Você considera que as opiniões/ideias e sugestões da comunidade são levadas em consideração pelos gestores? Por que?
50. O que você pensa sobre as opções de reassentamento oferecidas pela Prefeitura?
51. Você considera que recebe apoio da comunidade para encaminhar o reassentamento?

Vínculos na comunidade

52. Quais os impactos que você acredita que as famílias que estão na comunidade estão tendo na sua vida diária com o reassentamento? E aquelas que permanecerão residindo na região? E aquelas que já foram reassentadas?
53. Como são os vínculos das famílias cadastradas no programa de reassentamento na comunidade? Quais existem e de que forma?
54. Você considera que esses vínculos são importantes para as famílias?
55. Em relação as famílias já reassentadas, você acredita que existem rompimentos de vínculos antes existentes? Quais?

Violência

56. Que tipo de violência você observa na comunidade?
57. Por que você acha que acontecem essas situações de violência na comunidade?
58. O que você acha que é importante ter na comunidade para diminuir a violência?
59. Você acredita que as situações de violência influenciam a decisão das famílias em relação ao reassentamento? De que forma?
60. Você acredita que o reassentamento gera algum tipo de violência na comunidade?

Reassentamento

61. De que forma você analisa que está sendo visto pela comunidade o reassentamento involuntário?
62. E de que forma é vista pelos gestores públicos?
63. O reassentamento vai impactar de alguma forma a organização comunitária?

Perspectiva

64. Você acredita que os programas de reassentamento para realização de obras têm relação com aspectos de organização da cidade?
65. Você considera que as famílias que moram neste bairro vão usufruir das melhorias urbanas que estão ocorrendo nele?
66. Como você acredita que vai ficar a situação daquelas famílias que permanecem na comunidade? Você acredita que a regularização fundiária vai acontecer?